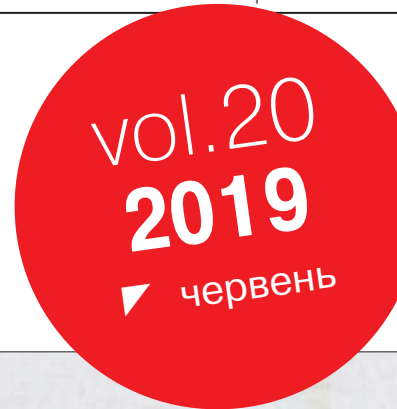


ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ

Роздаткові матеріали Сумського Центру розвитку місцевого самоврядування www.ufuti.pro

- ◆ Концепція створення Центрів безпеки громад в ОТГ
- ◆ Індекс фінансової спроможності шкільної освітньої мережі ОТГ на 2019 рік
- ◆ Альтернатива депозитам: як громадам ефективно використати тимчасово вільні кошти місцевих бюджетів



НОВА МОДЕЛЬ АДМІНІСТРАТИВНО-ТЕРИТОРІАЛЬНОГО УСТРОЮ СУМСЬКОЇ ОБЛАСТІ

Стор. 1



23 квітня 2019 року у Сумському Центрі розвитку місцевого самоврядування відбулася прес-конференція щодо проведення реформи децентралізації в Україні. До Сум завітали спеціальний посланник уряду Німеччини з питань реформ в Україні Ґеорґ Мільбрадт, перший секретар Представництва ЄС в Україні Бенедикт Ґеррманн, директор Програми "U-LEAD з Європою" від німецької компанії GIZ Бастіан Файгель.

Ви відповідаєте за себе. Звісно, ви потребуєте допомоги від президента та парламента, але на локальному рівні відчувається ваш вплив. Дуже добре є те, що податки на доходи фізичних осіб у 60% надходять до бюджету громади. У порівнянні з минулими роками, наразі податкові надходження є більшими.

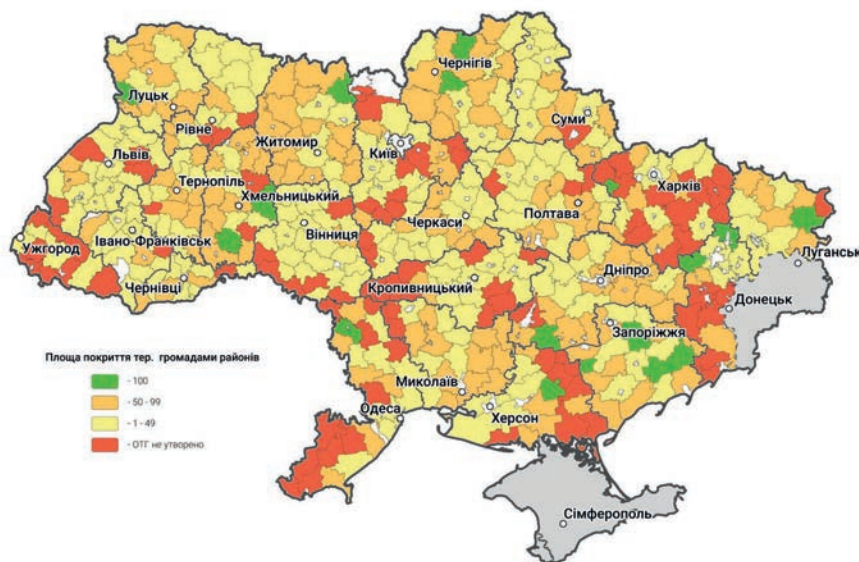
Стор. 16

Моніторинг процесу децентралізації влади та реформування місцевого самоврядування станом на 10 травня 2019 р.

ОБ'ЄДНАННЯ ГРОМАД У МЕЖАХ РАЙОНІВ

899 ОТГ

всього 490 районів



ОБЛАСТЬ	РАЙОНИ				
	100%	50-99%	1-49%	0%	Загальна к-сть
АР Крим	0	0	0	0	14**
ВІННИЦЬКА	0	1	20	6	27
ВОЛИНЬСЬКА	1	9	6	0	16
ДНІПРОПЕТРОВСЬКА	1	13	7	1	22
ДОНЕЦЬКА	2	3	2	6	18**
ЖИТОМИРСЬКА	1	16	6	0	23
ЗАКАРПАТСЬКА	0	0	5	8	13
ЗАПОРІЗЬКА	4	9	7	0	20
ІВАНО-ФРАНКІВСЬКА	0	2	11	1	14
КИЇВСЬКА	0	4	11	10	25
КИРОВОГРАДСЬКА	0	1	10	10	21
ЛУГАНСЬКА	1	5	5	1	18**
ЛЬВІВСЬКА	0	2	14	4	20
МИКОЛАЇВСЬКА	0	11	6	2	19
ОДЕСЬКА	1	6	8	11	26
ПОЛТАВСЬКА	0	8	14	3	25
РІВНЕНСЬКА	0	4	9	3	16
СУМСЬКА	0	6	11	1	18
ТЕРНОПІЛЬСЬКА	0	7	9	1	17
ХАРКІВСЬКА	1	5	7	14	27
ХЕРСОНСЬКА	1	5	5	7	18
ХМЕЛЬНИЦЬКА	3	10	5	2	20
ЧЕРКАСЬКА	0	7	11	2	20
ЧЕРНІВЕЦЬКА	0	3	7	1	11
ЧЕРНІГІВСЬКА	2	12	8	0	22
РАЗОМ	18	149	204	94	490**

18

Районів, де 100% території покрито ОТГ

149
(+2)

Районів, де 50...99% території покрито ОТГ

204
(-1)

Районів, де 1...49% території покрито ОТГ

94
(-1)

Районів, де не утворено ОТГ (без урахування 25 районів окупованих територій)

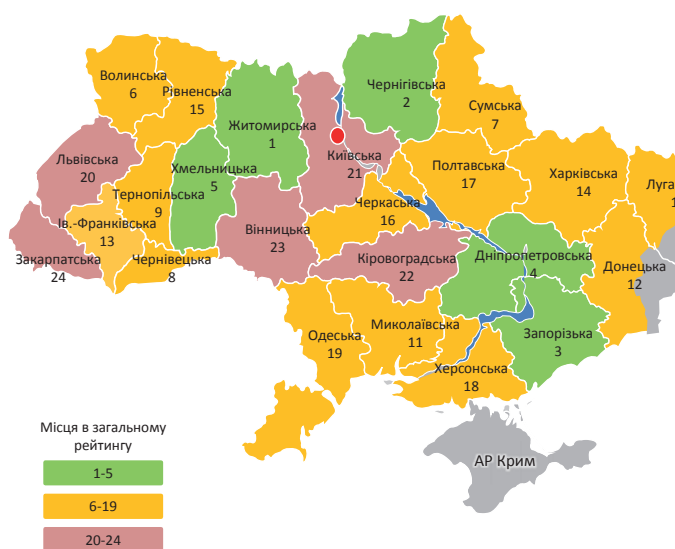
25

** Окупованих районів АРК, Донецької та Луганської областей

* у порівнянні з минулим місяцем

Примітка: при розрахунку покриття ОТГ районів враховувалася інформація щодо ОТГ, в яких відбулись перші вибори, які чекають рішення ЦВК стосовно призначення перших виборів, а також ТГ, що приєдналися до міст обласного значення

РЕЙТИНГ ОБЛАСТЕЙ ЩОДО ФОРМУВАННЯ СПРОМОЖНИХ ГРОМАД ЗАГАЛЬНИЙ РЕЙТИНГ ТА МІСЦЕ ЗА ПАРАМЕТРАМИ



ОБЛАСТЬ	Загальний рейтинг	РЕЙТИНГ ОБЛАСТЕЙ ЩОДО ФОРМУВАННЯ СПРОМОЖНИХ ГРОМАД						
		1	2	3	4	5	6	7
		Кількість населення ОТГ, МОЗ (тис. осіб)	Площа ОТГ, МОЗ	К-сть територіальних громад, що не об'єдналися	Районів, не охоплених об'єднанням, приєднанням	К-сть ОТГ, з чисельністю менше 5 відбулося приєднання	Міст обласного значення, у яких відбулося приєднання	Покриття перспективними планами
ЖИТОМИРСЬКА	1	5	1	1	1	11	2	4
ЧЕРНІГІВСЬКА	2	4	5	3	1	13	1	6
ЗАПОРІЗЬКА	3	3	2	2	1	20	6	1
ДНІПРОПЕТРОВСЬКА	4	2	3	5	2	15	8	1
ХМЕЛЬНИЦЬКА	5	9	4	4	8	7	7	1
ВОЛИНЬСЬКА	6	10	6	6	1	10	10	1
СУМСЬКА	7	8	10	11	3	12	4	2
ЧЕРНІВЕЦЬКА	8	15	8	9	7	6	1	9
ТЕРНОПІЛЬСЬКА	9	16	9	10	4	16	1	5
ЛУГАНСЬКА	10	6	11	7	6	23	10	1
МИКОЛАЇВСЬКА	11	7	7	8	10	17	6	10
ДОНЕЦЬКА	12	1	13	12	18	4	10	13
ІВАНО-ФРАНКІВСЬКА	13	20	16	18	5	2	7	7
ХАРКІВСЬКА	14	11	20	20	20	1	9	1
РІВНЕНСЬКА	15	23	18	16	12	9	5	1
ЧЕРКАСЬКА	16	13	12	13	9	22	7	12
ПОЛТАВСЬКА	17	12	15	15	11	19	3	15
ХЕРСОНСЬКА	18	17	14	14	15	21	5	8
ОДЕСЬКА	19	14	17	17	17	3	10	17
ЛЬВІВСЬКА	20	19	19	19	13	8	10	11
КИЇВСЬКА	21	21	22	21	16	5	5	14
КИРОВОГРАДСЬКА	22	18	21	23	19	18	10	3
ВІННИЦЬКА	23	22	23	22	14	14	3	16
ЗАКАРПАТСЬКА	24	24	24	24	21	1	10	18

Примітка: 1. при розрахунку рейтингу за параметрами «Кількість населення спроможних громад (ОТГ, МОЗ)», «Площа спроможних громад (ОТГ, МОЗ)» «Кількість територіальних громад, що не об'єдналися та не приєдналися» враховувалися також дані тих МОЗ (міст обласного значення) у яких ще не відбулося приєднання.

НОВА МОДЕЛЬ АДМІНІСТРАТИВНО- ТЕРИТОРІАЛЬНОГО УСТРОЮ СУМСЬКОЇ ОБЛАСТІ

Олександр Хоруженко,
директор Сумського
Центру розвитку місцевого
самоврядування

З прийняттям у 2014 р. Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні відбувається процес децентралізації. Він супроводжується як посиленням спроможності органів місцевого самоврядування реалізовувати власні та делеговані повноваження (*передача повноважень та фінансового їх забезпечення*), так і трансформацією (*укрупненням*) первинного суб'єкта місцевого самоврядування – громад (*добровільне об'єднання*).

Ураховуючи суспільно-політичну ситуацію в країні, на сьогодні реформування місцевого самоврядування здійснюється в існуючому правовому полі без внесення відповідних змін до Конституції України та на добровільних засадах шляхом об'єднання територіальних громад. Тому можна констатувати, що нереформована система місцевого самоврядування та адміністративно-територіального устрою навіть з урахуванням активного об'єднання територіальних громад зберігає значну частину притаманних їй проблем.

Європейський досвід демонструє, що успішні практики реформування місцевого самоврядування, що мають забезпечити сталий регіональний розвиток, полягають у забезпеченні реалізації принципу субсидіарності та посиленні спроможності органів місцевого самоврядування ВСІХ рівнів реалізовувати власні та делеговані повноваження.

Існуючі правове поле та адміністративно-територіальний устрій не дозволяють сформувати органи місцевого самоврядування на районному рівні, які б відповідали визначним в Європейській хартії місцевого самоврядування (*ратифікована Україною у 1997 р.*) критеріям з відповідними повноваженнями, матеріальними і фінансовими ресурсами, інфраструктурою, необхідними для ефективного виконання покладених на зазначені органи завдань та функцій.

Реалізація реформи з порушенням запланованої етапності її впровадження (*відсутність внесення змін до Конституції України та законодавства щодо адміністративно-територіального устрою*), а також процес добровільного об'єднання територіальних громад призводить до того, що потребують врегулювання взаємовідносини органів місцевого самоврядування об'єднаних територіальних громад (далі – ОТГ), місцевих органів виконавчої влади (*територіальних органів центральних органів виконавчої влади, райдержадміністрацій*), що здійснюють свої повноваження на районному рівні, особливо у випадках, коли такі громади сформовані в межах усієї території району, та районних рад. Постає гостра потреба у розмежуванні їх повноважень.

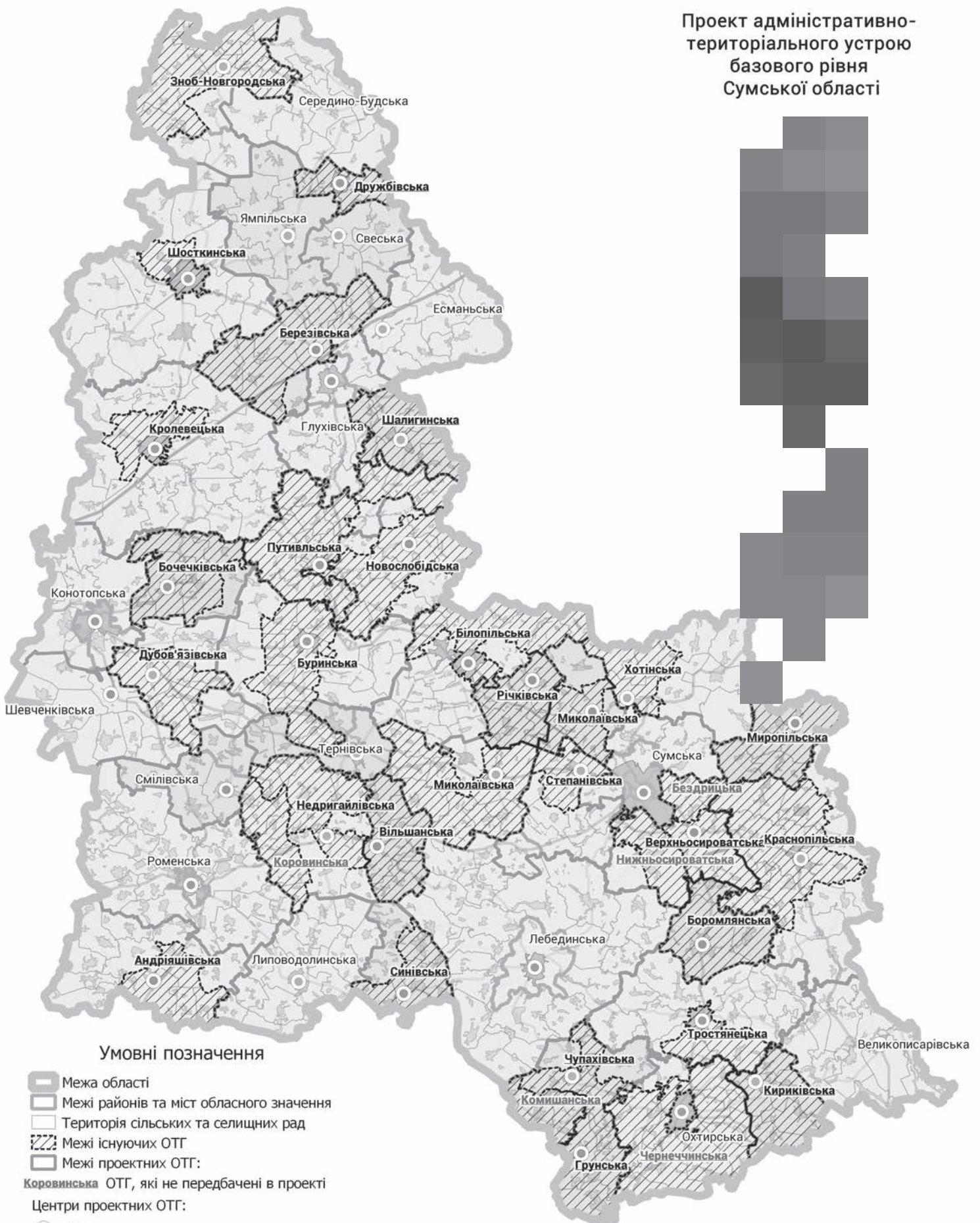
Практична трансформація адміністративно-територіальних одиниць базового рівня спричинила потребу подальшого реформування органів місцевого самоврядування, територіальної організації влади та адміністративно-територіального устрою і на субрегіональному рівні та укрупнення районів.

Так, відповідно до Закону України "Про добровільне об'єднання територіальних громад", об'єднана територіальна громада отримує прямі міжбюджетні відносини у випадку визнання її спроможною. За цих умов об'єднані територіальні громади створюють свої виконавчі структури для здійснення повноважень, визначених законом. У переважній більшості це повноваження, що здійснюються відповідно районними держадміністрацією та радою.

В той же час у районі, в межах якого створюється така об'єднана територіальна громада, як правило залишаються декілька територіальних громад, які не прийняли рішення об'єднатись з іншими територіальними громадами. Тому у виконавчому органі районної ради – районній держав-



Проект адміністративно-територіального устрою базового рівня Сумської області



ній адміністрації – зберігаються структури, які забезпечують реалізацію визначених законом повноважень і для таких територіальних громад. При цьому навантаження на працівників таких структур є дуже низьким. Таким чином, спостерігається дублювання таких повноважень та нераціональне використання як кадрових, так і фінансових ресурсів, що спрямовуються на їх виконання.

Аналіз практичної територіальної організації територіальних органів центральних органів виконавчої влади також свідчить про відсутність єдиних підходів та критеріїв для формування їх мережі на районному рівні.

З метою унормування питань щодо територіальної основи для удосконалення системи органів влади та місцевого самоврядування на усіх рівнях адміністративно-територіального устрою країни Кабінетом Міністрів розроблено та подано до Верховної Ради законопроект "Про основні засади адміністративно-територіального устрою України" (реєстр. 8051, підтриманий відповідним Комітетом ВРУ, рекомендований до прийняття у I читанні за основу, включений до порядку денного 9-ї сесії ВРУ).

З метою моделювання практичної реалізації положень законопроекту "Про основні засади адміністративно-територіального устрою України" та виконання Плану заходів з реалізації нового етапу реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні на 2019-2021 роки, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 23 січня 2019 року № 77-р., Директоратом з питань розвитку місцевого самоврядування, територіальної організації влади та адміністративно-територіального устрою Мінрегіону спільно з групою експертів із геоінформаційного моніторингу реформи децентралізації здійснено моделювання системи адміністративно-територіального устрою (далі – АТУ) базового та субрегіонального рівня та територіальної організації влади на прикладі Вінницької області.

Область обрано з урахуванням результатів практичного формування ОТГ (ОТГ утворено на 45,8% загальної площі області) та затвердженого Урядом перспективного плану формування територій громад області (перспективним планом передбачено формування ОТГ на 99,8% загальної площі області). У загальному рейтингу реформи децентралізації, який формується Мінрегіоном (станом на 10.05.2019), область займає 7 місце.

Щодо моделі адміністративно-територіального устрою Сумської області

Коротка характеристика області (станом на 10.05.2019)

Площа:

- загальна — 23,834 тис. км²,
- ОТГ і міст обласного значення (далі – МОЗ) в області — 10,913 тис. км² (45,8% від загальної площі області);

Населення області:

- загальна чисельність — 1092,4 тис. осіб,
- ОТГ і МОЗ області — 870,3 тис. осіб (80,6 % від загальної чисельності населення області);

Кількість територіальних громад в області (ОМС), до добровільного об'єднання — 419;

Кількість ОТГ в області — 36, у т. ч. у 4 ОТГ призначені перші місцеві вибори 30.06.2019 р., 1 ОТГ очікує призначення перших місцевих виборів, 2 ОТГ утворились шляхом приєднання до міста обласного значення суміжних територіальних громад (Суми, Шостка).

Моделюванню проектною системою АТУ передував аналіз існуючого стану добровільного об'єднання територіальних громад в області – фактичного укрупнення первинного суб'єкта АТУ та місцевого самоврядування – громад та його проектного відображення у відповідному перспективному плані.

Базовий рівень – громади

Перспективний план формування громад, розроблений Сумською ОДА (зміни затверджені розпорядженням КМУ від 16 травня 2018 р. № 318)

Так, на сьогодні останні зміни до перспективного плану формування територій громад Сумської області (далі – Перспективний план), згідно з яким на 99,8% території області були затверджені розпорядження КМУ 16 травня 2018 року.

Аналіз затвердженого Перспективного плану здійснювався за наступними критеріями:

1. охопленість (покриття) території області проектними ОТГ;
2. спроможність проектних ОТГ;
3. відповідність проектних ОТГ положенням Методики формування спроможних ОТГ;
4. наявність існуючих ОТГ.

Згідно із затвердженим Перспективним планом в області пропонується затвердити 53 ОТГ, у т. ч. 30 – існуючі ОТГ.

Середні параметри 1 проектної ОТГ у затвердженому Перспективному плані:

- чисельність населення — 15,7 тис. осіб (без міста Суми);
- площа — 448,9 км²;
- кількість територіальних громад (ОМС), що об'єднуються — 7,9.

Аналіз спроможності затверджених проектних ОТГ свідчить:

- 18 ОТГ (34% від загальної кількості) – мають низьку спроможність (високий рівень дотаційності бюджетів);
- 11 ОТГ (21%) – середню спроможність (не дотаційні або мають низький рівень дотаційності);
- 24 ОТГ (45%) – високу спроможність (не дотаційні, бюджети із реверсною дотацією).

За результатами аналізу підготовлено наступні рекомендації:

1. Перспективний план повинен охоплювати усю територію області (затверджений КМУ Перспективний план покриває 99,8% території області);
2. у проектні зміни до Перспективного плану повинні бути передбачені усі існуючі ОТГ, у т. ч. ті, що очікують призначення перших місцевих виборів;
3. усі проектні ОТГ, що включені до Перспективного плану, повинні відповідати Методиці формування спроможних ОТГ;
4. Перспективний план повинен передбачати якого меншу кількість неспроможних чи малоспроможних ОТГ.

Моделний Перспективний план формування громад області (проект адміністративно-територіального устрою Сумської області базового рівня)

На основі вищезазначених пропозицій та з урахуванням наступних критеріїв:

1. всі ОТГ мають відповідати Методиці формування спроможних ОТГ;
2. в області мають бути відсутні неспроможні ОТГ;
3. всі приміські території мають бути включе-

ні до міських ОТГ, великі периферійні селища та села – центри ОТГ,

розроблено проект моделі адміністративно-територіального устрою базового рівня області, відповідно до якого в області передбачено 44 ОТГ, з яких – 15 існуючих та 29 проектних.

Аналіз спроможності проектних ОТГ моделі АТУ базового рівня передбачає, що:

- 8 ОТГ (18% від загальної кількості) матимуть низьку спроможність (*бюджети дотаційні або матимуть низький рівень дотаційності*);
- 9 ОТГ (21%) – середню (*бюджети – не дотаційні або матимуть низький рівень дотаційності*);
- 27 ОТГ (61%) – високу (*бюджети – не дотаційні, у переважній більшості із реверсною дотацією*).

Середні параметри 1 проектної ОТГ:

- чисельність населення — 19,1 тис. осіб (*збільшено на 3,4 тис. осіб, порівняно із затвердженим Перспективним планом*);
- площа — 540,3 км² (*збільшено на 91,4 км², порівняно із затвердженим Перспективним планом*);
- кількість територіальних громад (ОМС), що об'єднуються, — 9,5 (*збільшено на 1,6 порівняно із затвердженим Перспективним планом*).

Порівняльна характеристика запропонованих варіантів формування базового рівня адміністративно-територіального устрою області

Параметри Перспективного плану	Проект перспективного плану, розроблений ОДА	Моделний варіант організації місцевого самоврядування на базовому рівні з урахуванням Методици формування спроможних громад
Кількість проектних ОТГ	53	44
Середньостатистичні параметри 1 ОТГ:		
чисельність населення	15,7 тис. осіб (без м. Суми);	19,1 тис. осіб (+ 3,4 тис. осіб, порівняно із затвердженим Перспективним планом)
площа	448,9 км ²	540,3 км ² (+ 91,4 км ² , порівняно із затвердженим Перспективним планом)
к-ть територіальних громад (ОМС), що об'єднуються	7,9	9,5 (+ 1,6 порівняно із затвердженим Перспективним планом)
Спроможні ОТГ:		
низька (високий рівень дотаційності бюджетів);	14 ОТГ (34% від загальної кількості)	8 ОТГ (18%)
середня (не дотаційні або мають низький рівень дотаційності);	11 ОТГ (21% від загальної кількості)	9 ОТГ (21%)
висока (не дотаційні, бюджети із реверсною дотацією).	24 ОТГ (45% від загальної кількості)	27 ОТГ (61%)

Субрегіональний рівень – укрупнені райони

Формування моделі АТУ субрегіонального рівня здійснювалося на основі моделі АТУ базового рівня, оскільки межі одиниць АТУ субрегіонального рівня (*укрупнених районів*) повинні відповідати межах проектних укрупнених адміністративних одиниць базового рівня (*громад*), а не межах існуючих адміністративних (*сільських*) районів.

Також моделювання адміністративно-територіального устрою субрегіонального рівня здійснювалося з урахуванням аналізу територій юрисдикції реалізації повноважень існуючої системи територіальних органів центральних органів виконавчої влади (далі – ЦОВВ).

На прикладі Сумської області проаналізовано ситуацію з організацією територіальних підрозділів 6 ЦОВВ, що мають міжрайонні територіальні підрозділи в області (*Національна поліція, Державна фіскальна служба, Пенсійний фонд України, Фонд соціального страхування України, Державна служба геодезії, картографії та кадастру, Державне агентство водних ресурсів*), місцевих прокуратур та окружних судів. Аналіз розміщення міжрайонних територіальних підрозділів ЦОВВ показав, що їх розташування є не раціональним, що призводить до того, що жителі одного і того ж населеного пункту для отримання відповідних послуг у кожному міжрайонному територіальному підрозділі ЦОВВ змушені їхати у різні міста, де власне вони розміщені.

Так, наприклад жителі Лебединського району, обслуговуються в 5 різних містах, щодо отримання послуг:

- Державної фіскальної служби – Охтирському об'єднаному управлінні, яке знаходиться на відстані 63 км від районного центру;
- Пенсійного фонду України – Сумському міжрайонному управлінні, яке знаходиться на відстані 50 км від районного центру;
- Фонду соціального страхування України – Білопільському міжрайонному управлінні, яке знаходиться на відстані 94 км від районного центру;
- Національної поліції – Сумському відділі, що знаходиться на відстані 50 км від районного центру;
- Окружного суду – у місті Суми, що знаходиться на відстані 50 км від районного центру;
- Місцевій прокуратурі – у місті Суми, що знаходиться на відстані 50 км від районного.

Крім того, жителі Лебединського району отримують послуги в районному центрі – у місті Лебедин, де розміщені територіальні підрозділи наступних ЦОВВ:

- Державної міграційної служби України;
- Державної служби з надзвичайних ситуацій;
- Державної служби зайнятості;
- Державної виконавчої служби;

- Державної казначейської служби України;
- Державної служби статистики;
- Державної служби геодезії, картографії та кадастру.

Проект моделі АТУ субрегіонального рівня Сумської області, сформовано з урахуванням наступних критеріїв:

1. розроблених Мінрегіоном Методичних рекомендацій щодо критеріїв формування адміністративно-територіальних одиниць субрегіонального (районного) рівня (*лист КМУ № 49960/33/1-18 від 28.03.19*);
2. розміщення адміністративних центрів одиниць АТУ субрегіонального рівня (*далі – центри*) враховує існуючу територіальну організацію влади районного рівня у регіоні (*проектний адміністративний центр укрупненого району співпадає з одним із існуючих районних центрів області, за виключенням окремих випадків*);
3. центри є існуючими полюсами економічного, соціального та культурного розвитку регіону;
4. площа території одиниць АТУ субрегіонального рівня та географічне розташування центрів одиниць АТУ субрегіонального рівня враховує територіальну доступність до центрів одиниць АТУ базового рівня (*громад*) (середня відстань до центру одиниць АТУ субрегіонального рівня має становити 30-40 км) та їх периферійних територій (*територій, які найбільш віддалені від центрів ОТГ*);
5. кількість жителів такої одиниці відповідає критеріям NUTS-3 (*NUTS – номенклатура територіальних одиниць, яка використовується Європейським Союзом для статистичних цілей*).

Відповідно до проведеного аналізу територіальної організації влади в Сумській області (*райдержадміністрації, райради, тероргани ЦОВВ, окружні суди та місцева прокуратура*) визначено, що найбільшу концентрацію таких органів влади мають наступні міста області:

- **Суми** – обласний центр, в місті розміщені усі обласні підрозділи ЦОВВ, ОДА, обласні суди та прокуратура;
- **Конотоп** – місто обласного значення, в місті розміщено 5 міжрайонних та 7 районних терпідрозділів ЦОВВ, місцева прокуратура та окружний суд;
- **Шостка** – місто обласного значення, в місті розміщено 4 міжрайонних та 7 районних терпідрозділів ЦОВВ, місцева прокуратура та окружний суд;
- **Ромни** – місто обласного значення, в місті розміщено 4 міжрайонних та 7 районних терпідрозділів ЦОВВ, місцева прокуратура та окружний суд;
- **Охтирка** – місто обласного значення, в місті розміщено 4 міжрайонних та 7 районних терпідрозділів ЦОВВ, місцева прокуратура та окружний суд.

В інших містах районного значення (в тому числі у районних центрах) розміщено меншу кількість таких установ.

Під час моделювання проаналізовано систему надання медичних послуг вторинного рівня та її територіальної організації в області на базі 6 госпітальних округів з центрами у містах Суми, Глухів, Конотоп, Ромни, Охтирка, Шостка (Затверджено розпорядженням КМУ № 17 від 19.01.2019).

Параметри доступності до центрів госпітальних округів Сумської області

(Кількість населення, що проживає у зоні доступності до центру госпітального округу, тис. осіб)

Центр госпітального округу	до 30 км	% від заг. чисел. населення області	від 30 км до 60 км	% від заг. чисел. населення області	від 60 км і більше	% від заг. чисел. населення області	Всього населення, тис. осіб	% від заг. чисел. населення області
Суми	329,7	30,2	115,7	10,6	6,9	0,6	452,3	41,4
Охтирка	105,2	9,6	22,1	2,0	1,9	0,2	129,2	11,8
Ромни	75,5	6,9	37,5	3,4	2,6	0,2	115,6	10,6
Конотоп	116,4	10,7	24,5	2,2	2,9	0,3	143,7	13,2
Глухів	57,3	5,2	61,4	5,6	4,5	0,4	123,3	11,3
Шостка	101,4	9,3	24,6	2,2	2,4	0,2	128,3	11,7
Разом	785,4	71,9	285,7	26,2	21,2	1,9	1092,4	100,0

Оскільки центрами госпітальних округів визначені міста, у яких розміщено найбільшу кількість органів влади чи їх територіальних підрозділів, та які фактично є центрами економічно-соціальної активності, відповідно до цього запропоновані населені пункти можна розглядати як проектні адміністративні центри одиниць АТУ субрегіонального рівня (укрупнених районів).

Після проведеного аналізу територіальної доступності до міст – центрів госпітальних округів, встановлено, що межі та склад госпітальних округів області може лише частково відповідати межах та складу модельних одиниць АТУ субрегіонального рівня, а саме:

1. Оскільки, міста Шостка та Глухів розміщені у безпосередній близькості один від одного, найбільш доречно розміщувати центр одиниці АТУ субрегіонального рівня у місті Шостка, оскільки місто має значно більшу чисельність населення, та знаходиться ближче до географічного центру території, яка об'єднує територіальні громади Глухівського, Кролевецького, Середино-Будівського, Шостинського та Ямпільського районів;
2. Територіальні громади Буринського, Недригайлівського, Липоводолинського, Конотопського, Роменського та Путильського районів найбільш доречно включити до одиниці АТУ субрегіонального рівня із центром у місті Конотоп, оскільки місто має найбільшу чисельність населення се-

ред населених пунктів цих територіальних громад та має зручне географічне положення відносно інших потенційних центрів одиниці АТУ субрегіонального рівня до якої мають бути включені вище перелічені територіальні громади.

3. Оскільки місто Лебедин та проектна Лебединська ОТГ знаходиться на рівні відстані як до міста Суми так і до міста Охтирка, таку ОТГ рекомендовано включити до одиниці АТУ субрегіонального рівня із центром у місті Охтирка, це збільшить чисельність населення цієї одиниці АТУ субрегіонального рівня до рекомендованого параметру чисельності населення одиниць АТУ субрегіонального рівня – більше 150 тис. осіб.

Таким чином, у Сумській області **змодельовано систему АТУ субрегіонального рівня у складі чотирьох об'єднаних (укрупнених) районів** з відповідними адміністративними центрами у містах:

1. Суми, у складі 10 громад, площею 4862,2 км² з населенням 407,7 тис. осіб;
2. Конотоп, у складі 15 громад, площею 7769,7 км² з населенням 284,4 тис. осіб;
3. Шостка, у складі 11 громад, площею 6363,0 км² з населенням 228,7 тис. осіб;
4. Охтирка, у складі 8 громад, площею 4839,1 км² з населенням 171,5 тис. осіб.

Характеристика проектних одиниць АТУ субрегіонального рівня (укрупнених районів) Сумської області

Назва адміністративного центру	К-ть територіальних громад (ОТГ) у складі району	Площа об'єднаного району, км ²	%, від загальної площі області	К-ть населення району, тис. осіб*	%, від загальної чисельності населення області
Суми	10	4862,2	20,4	407,7	37,3
Конотоп	15	7769,7	32,6	284,4	26,0
Шостка	11	6363,0	26,7	228,7	20,9
Охтирка	8	4839,1	20,3	171,5	15,7
Разом	44	23834,0	100,0	1092,4	100,0

*кількість жителів району відповідає критеріям NUTS-3 (NUTS – номенклатура територіальних одиниць, яка використовується Європейським Союзом для статистичних цілей)

Додатково, було змодельовано доступність до центрів проектних одиниць АТУ субрегіонального рівня (укрупнених районів) Сумської області.

Параметри доступності до центрів проектних одиниць АТУ субрегіонального рівня (укрупнених районів) Сумської області

(Кількість населення, що проживає у зоні доступності до центру об'єднаного району, тис. осіб)

Центр об'єднаного району	до 30 км	% від заг. чисел. населення області	від 30 км до 60 км	% від заг. чисел. населення області	від 60 км і більше	% від заг. чисел. населення області	Всього населення, тис. осіб	% від заг. чисел. населення області
Суми	327,7	30,0	78,2	7,2	1,8	0,2	407,7	37,3
Конотоп	116,4	10,7	54,1	5,0	114,0	10,4	284,4	26,0
Шостка	103,5	9,5	109,5	10,0	15,7	1,4	228,7	20,9
Охтирка	105,2	9,6	58,6	5,4	7,8	0,7	171,5	15,7
Разом	652,7	59,7	300,5	27,5	139,3	12,8	1092,4	100,0

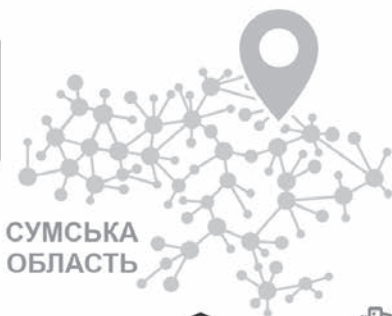
Завдання та пропозиції.

З метою подальшого аналітично-фінансового обґрунтування моделей територіальної організації влади з урахуванням запропонованої проектною моделі адміністративно-територіального устрою базового (громади) та субрегіонального (укрупнені райони) вважали б за доцільне доручити Сумській облдержадміністрації, ЦОВВ (Національній поліції, Державній фіскальній службі, Пенсійному фонду України, Фонду соціального страхування України, Державній міграційній службі України, Державній службі з надзвичайних ситуацій, Державній службі зайнятості, Державній виконавчій службі, Державній казначейській службі України, Державній службі статистики, Державній службі геодезії, картографії та кадастру, Державному агентству водних ресурсів) опрацювати зазначені пропозиції та надати Мінрегіону інформацію згідно із запропонованими додатками (формами).



Сумська область

Моделювання системи адміністративно-територіального устрою



СУМСЬКА ОБЛАСТЬ

1,1



млн. осіб - населення області

1490



населених пунктів

15



міст обласного та районного значення



36

ОТГ утворено протягом 2015-2019 років, у тому числі 1 очікує призначення перших місцевих виборів

46%



площа (ОТГ, МОЗ) від загальної площі області

81%



населення (ОТГ, МОЗ) від загальної кількості населення області

45%



кількість тергромад, що сформували (ОТГ, МОЗ) від загальної кількості тергромад області

Умовні позначення

- Межі області
- Межі районів
- Межі ОМС

ОТГ, які утворилися в:

- 2015 році
- 2016 році
- 2017 році
- 2018 році
- 2019 році



Добровільне об'єднання територіальних громад

станом на 10.05.2019

Порядок моделювання системи АТУ регіону

- 1 ● Розгляд пропозицій від ОДА щодо внесення змін до існуючого (затвердженого КМУ) Перспективного плану області
- 2 ● Надання пропозицій від Мінрегіону щодо внесення змін по Перспективному плану
- 3 ● Моделювання системи АТУ базового рівня (громад)
- 4 ● Аналіз територіальної організації влади та госпітальних округів у регіоні
- 5 ● Моделювання системи АТУ субрегіонального рівня

Розгляд пропозицій

від ОДА щодо внесення змін до існуючого (затвердженого КМУ) Перспективного плану області

- 1 ● Аналіз охопленості (покриття) території області Перспективним планом
- 2 ● Аналіз проектних ОТГ на відповідність Методиці формування спроможних ОТГ
- 3 ● Аналіз спроможності проектних ОТГ
- 4 ● Наявність існуючих ОТГ у Перспективному плані

Перспективний план формування територій громад Сумської області

Затверджено розпорядженням КМУ № 318 від 16.05.2018

Кількість затверджених ОТГ – 53, у т.ч. існуючих ОТГ – 30 з них:

- міських – 14
- селищних – 16
- сільських – 23

Площа ОТГ у Перспективному плані – 99,8% від загальної площі області

- середня чисельність населення ОТГ – 15,7 тис. осіб (без міста Суми)
- середня площа ОТГ – 448,9 км. кв.
- середня кількість тер. одиниць, що об'єднуються – 7,9



Моделювання системи АТУ базового рівня

- 1 ● Розробка оптимального варіанту АТУ області базового рівня
- 2 ● Всі ОТГ мають відповідати Методиці формування спроможних територіальних громад
- 3 ● В області мають бути відсутні не спроможні ОТГ
- 4 ● Всі приміські території входять до міських ОТГ, великі периферійні селища та села - центри ОТГ

Територіальна організація влади на субрегіональному рівні

- 1 ● Районні державні адміністрації (РДА)
- 2 ● Територіальні підрозділи ЦОВВ
- 3 ● Окружні суди
- 4 ● Місцева прокуратура

Проект адміністративно-територіального устрою базового рівня Сумської області

Пропозиції Мінрегіону

**Кількість проектних ОТГ – 44,
у т.ч. існуючих ОТГ – 15**

(кількість затверджених у
Перспективному плані – 53 ОТГ)

з них:

- міських – 14
- селищних – 16
- сільських - 14

• середня чисельність населення
ОТГ – 19,1 тис. осіб - +3,4 тис. осіб*

• середня площа ОТГ -
540,3 км. кв. - +91,4 км. кв.*

• середня кількість тер. одиниць,
що об'єднуються – 9,5 - +1,6*

* порівнюючи із затвердженим
Перспективним планом



Територіальна організація влади ЦОВВ на субрегіональному рівні

розподіл територіальних підрозділів ЦОВВ за територією обслуговування

Районні

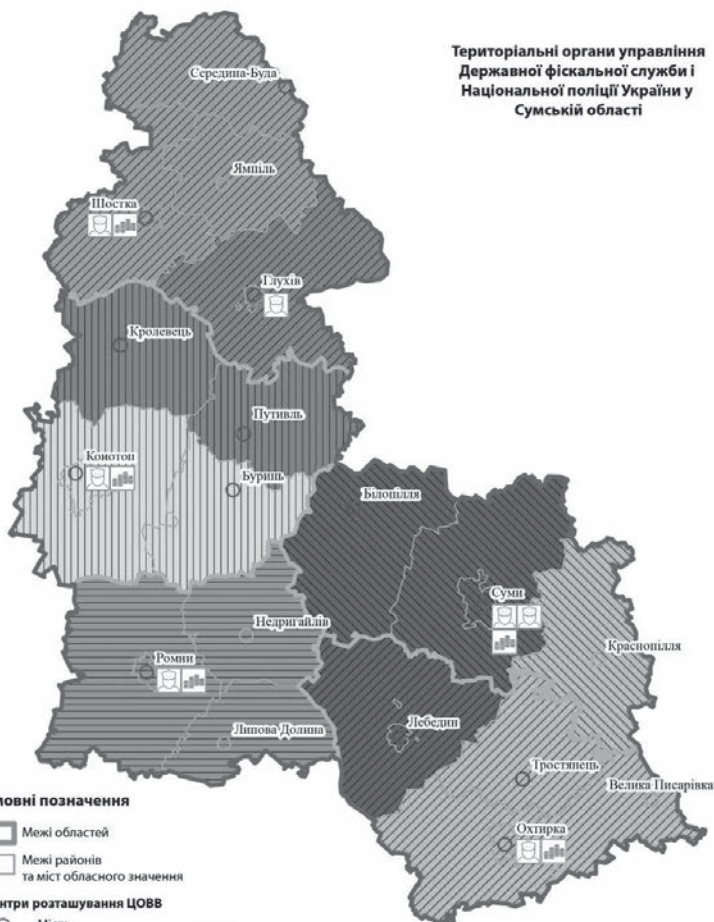
- 1 ● Державна міграційна служба України (ДМС)
- 2 ● Державна служба з надзвичайних ситуацій (ДСНС)
- 3 ● Державна казначейська служба України
- 4 ● Державна виконавча служба
- 5 ● Державна служба зайнятості

Міжрайонні

- 1 ● Регіональні сервісні центри МВС
- 2 ● Державне агентство водних ресурсів

Районні/Міжрайонні

- 1 ● Державна служба статистики
- 2 ● Пенсійний фонд України
- 3 ● Національна поліція
- 4 ● Фонд соціального страхування України
- 5 ● Державна фіскальна служба (ДФС)
- 6 ● Державна служба з питань безпеки харчових продуктів та захисту споживачів
- 7 ● Відділ державної реєстрації актів цивільного стану (РАЦС)
- 8 ● Державна служба геодезії, картографії та кадастру



Умовні позначення

- Межі областей
- Межі районів та міст обласного значення

Центри розташування ЦОВВ

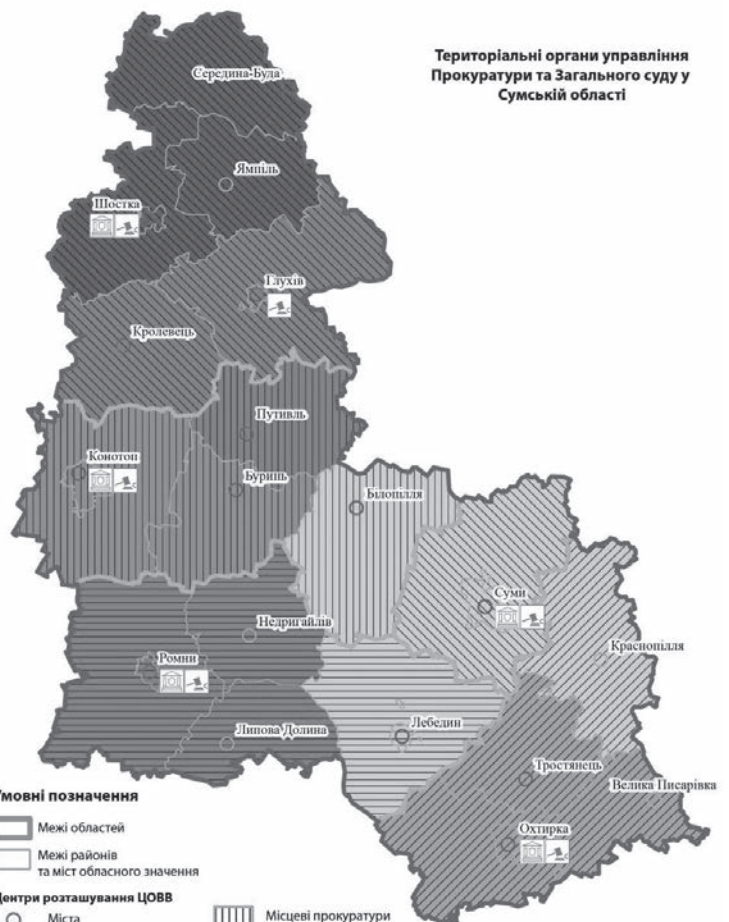
- Міста
- Селища міського типу

Об'єднані управління ДФС

Відділи Національної поліції

Розташування центрів обслуговування територіальних підрозділів ЦОВВ

- Державна фіскальна служба
- Національна поліція України



Умовні позначення

- Межі областей
- Межі районів та міст обласного значення

Центри розташування ЦОВВ

- Міста
- Селища міського типу

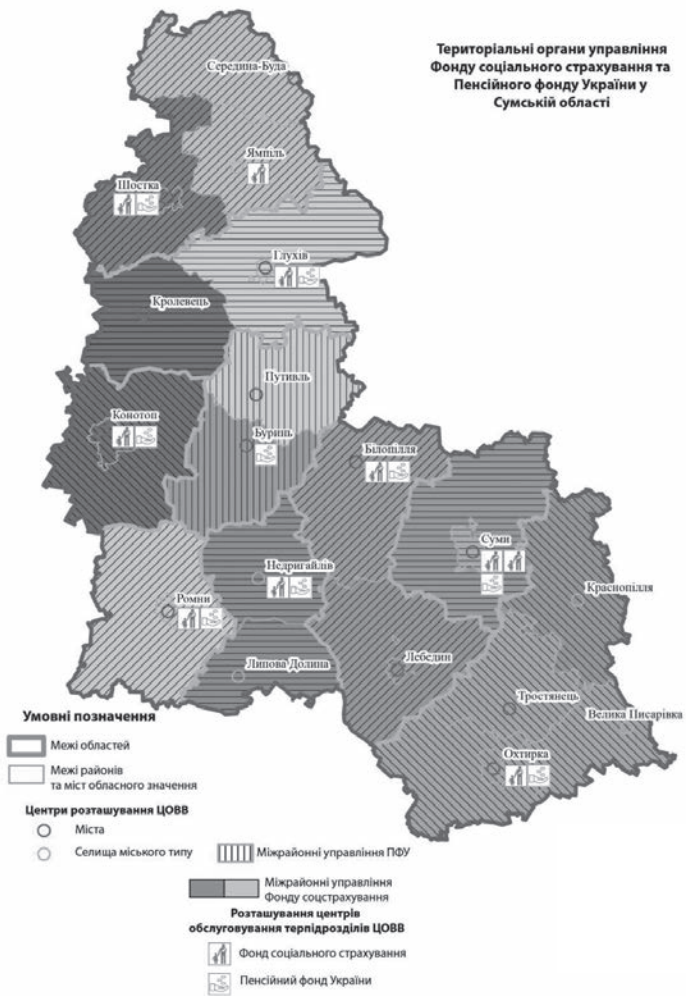
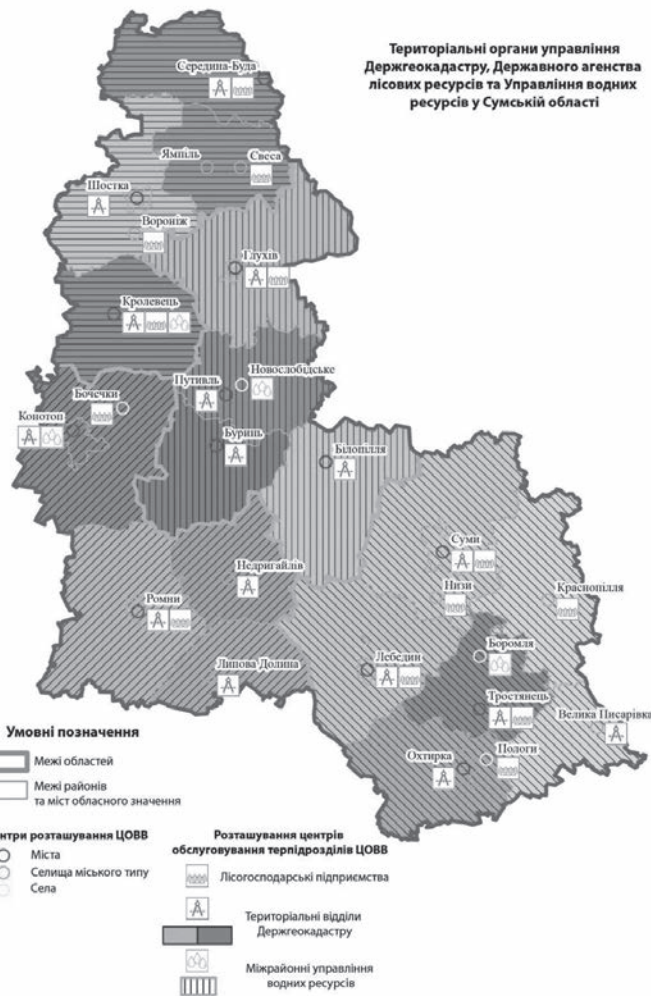
Місцеві прокуратури

Окружні суди

Розташування центрів обслуговування територіальних підрозділів ЦОВВ

- Місцева прокуратура
- Окружні суди





Розташування територіальних підрозділів ЦОВВ у містах Сумської області

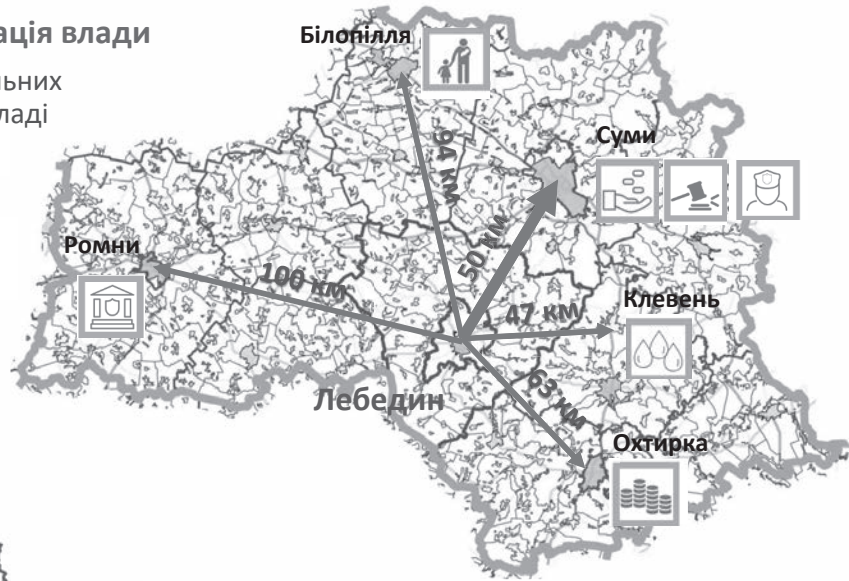


- **Суми** – обласний центр, в місті розміщені усі обласні підрозділи ЦОВВ, ОДА, обласні суди та прокуратура;
- **Конотоп** – місто обласного значення, в місті розміщено 5 міжрайонних та 7 районних територіальних підрозділів ЦОВВ, місцева прокуратура та окружний суд
- **Шостка** – місто обласного значення, в місті розміщено 4 міжрайонних та 7 районних територіальних підрозділів ЦОВВ, місцева прокуратура та окружний суд
- **Ромни** – місто обласного значення, в місті розміщено 4 міжрайонних та 7 районних територіальних підрозділів ЦОВВ, місцева прокуратура та окружний суд
- **Охтирка** – місто обласного значення, в місті розміщено 4 міжрайонних та 7 районних територіальних підрозділів ЦОВВ, місцева прокуратура та окружний суд



Територіальна організація влади

Доступність до територіальних підрозділів ЦОВВ на прикладі Лебединського району

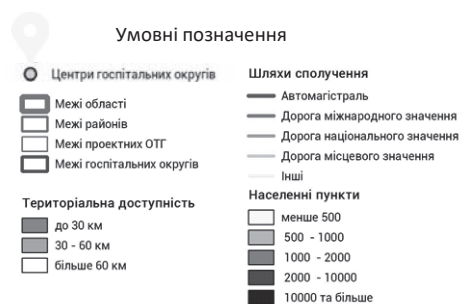


Територіальні підрозділи



Карта територіальної доступності до центрів госпітальних округів Сумської області

Затверджено розпорядженням КМУ № 17 від 19.01.2019



Кількість населення, яка проживає у зоні доступності до центру госпітального округу, тис. осіб

Центр госпітального округу	до 30 км	% від заг. чисел. населення області	від 30 км до 60 км	% від заг. чисел. населення області	від 60 км і більше	% від заг. чисел. населення області	Всього населення, тис. осіб	% від заг. чисел. населення області
Суми	329,7	30,2	115,7	10,6	6,9	0,6	452,3	41,4
Охтирка	105,2	9,6	22,1	2,0	1,9	0,2	129,2	11,8
Ромни	75,5	6,9	37,5	3,4	2,6	0,2	115,6	10,6
Конотоп	116,4	10,7	24,5	2,2	2,9	0,3	143,7	13,2
Глухів	57,3	5,2	61,4	5,6	4,5	0,4	123,3	11,3
Шостка	101,4	9,3	24,6	2,2	2,4	0,2	128,3	11,7
Разом	785,4	71,9	285,7	26,2	21,2	1,9	1092,4	100,0

Моделювання системи АТУ субрегіонального рівня

відповідно до Методичних рекомендацій щодо критеріїв формування адміністративно-територіальних одиниць субрегіонального (районного) рівня

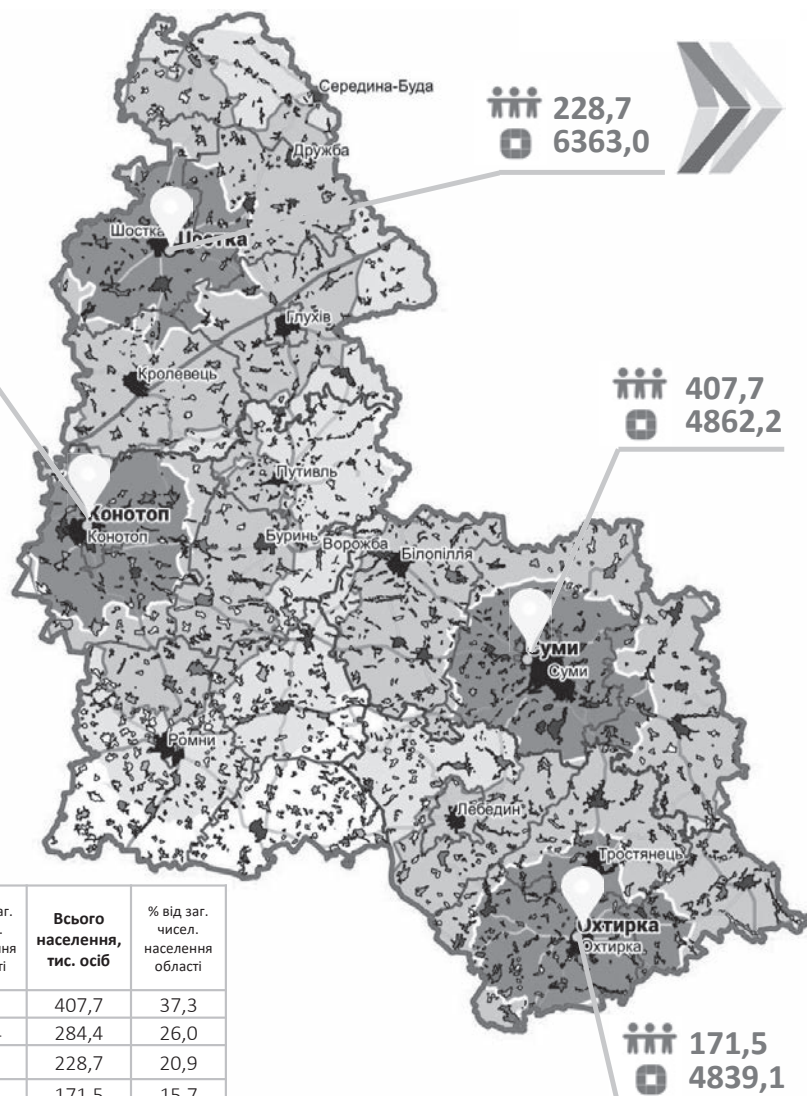
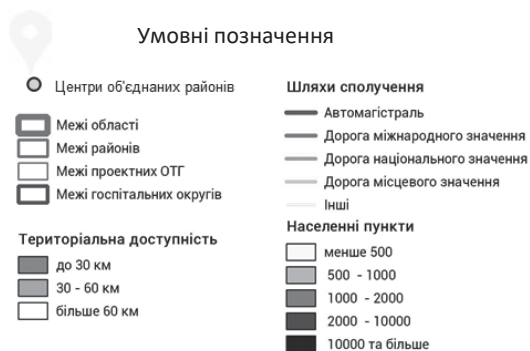
- 1 територія нових одиниць АТУ субрегіонального рівня має бути компактною, географічно цілісною та зв'язною (не мати територіальних анклавів та екславів)
- 2 чисельність постійного населення нової одиниці АТУ субрегіонального рівня має становити не менше 150 тис. осіб
- 3 розроблено окремі вимоги до визначення центрів нових одиниць АТУ субрегіонального рівня

Центрами

нових одиниць АТУ субрегіонального рівня стають міста

- 1 міста обласні центри та міста, що мають чисельність постійного населення не менше 50 тис. осіб, якщо вони розташовані на відстані не ближче 30 кілометрів від межі міста - обласного центру
- 2 зона доступності до центрів нових районів визначається від межі такого населеного пункту по автомобільних дорогах в межах 60 кілометрів
- 3 якщо за межами зони доступності міст, які зазначені у попередніх пунктах проживає понад 150 тисяч жителів, на такій території може бути сформований інший центр
- 4 центрами районів таких територій можуть бути населені пункти, що мають чисельність населення більше 10 тис. осіб та розташовані за межами 30-ти кілометрової зони доступності до міст обласних центрів та міст із населенням більше 50 тис. осіб

Територіальна доступність до центрів об'єднаних районів Сумської області



Кількість населення, яка проживає у зоні доступності до центру об'єданого району, тис. осіб

Центр об'єданого району	до 30 км	% від заг. чисел. населення області	від 30 км до 60 км	% від заг. чисел. населення області	від 60 км і більше	% від заг. чисел. населення області	Всього населення, тис. осіб	% від заг. чисел. населення області
Суми	327,7	30,0	78,2	7,2	1,8	0,2	407,7	37,3
Конотоп	116,4	10,7	54,1	5,0	114,0	10,4	284,4	26,0
Шостка	103,5	9,5	109,5	10,0	15,7	1,4	228,7	20,9
Охтирка	105,2	9,6	58,6	5,4	7,8	0,7	171,5	15,7
Разом	652,7	59,7	300,5	27,5	139,3	12,8	1092,4	100,0

Проект адміністративно-територіального устрою субрегіонального рівня Сумської області

Пропозиції Мінрегіону

Кількість проектних ОТГ – 44,

з них:

- міських – 14
- селищних – 16
- сільських - 14

Кількість об’єднаних районів – 4,

1. Сумський – 470,7 тис. осіб (в т.ч. м. Суми – 264,5 тис. осіб)
2. Конотопський – 284,4 тис. осіб
3. Шостинський – 228,7 тис. осіб
4. Охтирський – 171,5 тис. осіб



Характеристика проектних одиниць АТУ субрегіонального рівня (укрупнених районів) Сумської області

Назва адміністративного центру	К-ть територіальних громад (ОТГ) у складі району	Площа об’єднаного району, км²	%, від загальної площі області	К-ть населення району, тис. осіб*	%, від загальної чисельності населення області
Суми	10	4862,2	20,4	407,7	37,3
Конотоп	15	7769,7	32,6	284,4	26,0
Шостка	11	6363,0	26,7	228,7	20,9
Охтирка	8	4839,1	20,3	171,5	15,7
Разом	44	23834,0	100,0	1092,4	100,0

*кількість жителів району відповідає критеріям NUTS-3
(NUTS - номенклатура територіальних одиниць, яка використовується Європейським Союзом для статистичних цілей)

У СУМСЬКОМУ ЦРМС ОБГОВОРИЛИ РЕФОРМУ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ



23 квітня 2019 року у Сумському Центрі розвитку місцевого самоврядування відбулася прес-конференція щодо проведення реформи децентралізації в Україні. До Сум завітали спеціальний посланник уряду Німеччини з питань реформ в Україні Георг Мільбрадт, перший секретар Представництва ЄС в Україні Бенедикт Геррманн, директор Програми "U-LEAD з Європою" від німецької компанії GLZ Бастіан Файгель.

Реформа децентралізації – одна з найбільш успішних та популярних в Україні. Вона передбачає передачу значних повноважень та бюджетів від державних органів органам місцевого самоврядування. Для посткомуністичних країн дуже важливо змінити не лише адміністрування, рівні управління, але і свідомість.

За словами Георга Мільбрадта, завдяки децентралізації громадяни відчувають свій вплив на локальному рівні, тому пробуджується й соціальна свідомість.

"Ви відповідаєте за себе. Звісно, ви потребуєте допомоги від президента та парламента, але на локальному рівні відчувається ваш вплив. Дуже добре є те, що податки на доходи фізичних осіб у 60% надходять до бюджету громади. У порівнянні з минулими роками, наразі податкові надходження є більшими".

Під час конференції було висвітлено й питання реформування районів. Після реформування на місцевому рівні, нова мережа районів налічуватиме близько 100.

"Місцеві громади були позбавлені прав. Перший крок – формування спроможних громад. Це проблема для сільської місцевості, бо потрібно формувати нові одиниці. Якщо ви реформуєте

місцевий рівень, то це має наслідки для наступного – районного. Є два виходи: або взагалі ліквідувати, або створити укрупнені нові райони. Наскільки я знаю більшість експертів не пропонують зберегти райони, але у меншій кількості, з 500 до 100. Наразі обговорення триває і жодного рішення ще не прийнято", – говорить Георг Мільбрадт.

Важливим кроком вслід за децентралізацією є освітня, правова та медична реформи, вони повинні бути синхронізовані. Наразі в Україні всі реформи не скоординовані належним чином.

"Проблема полягає в тому що через тиск часу кожне міністерство розробляло реформу для себе. І співпраці між різними діячами не було. Коли ми говоримо про районний рівень, то він потребує більше співпраці. Нові структури поліції, охорони здоров'я, освіти тощо повинні мати одну мапу. Це буде наступним кроком – координувати усі реформи на місцевому рівні. У підсумку Україна матимете одну мапу, а не десять. Це можливо зробити за декілька років за умови, що адміністрація державного управління буде у цьому зацікавлена", – зазначає Георг Мільбрадт.

На питання, скільки ще буде тривати децентралізація, Георг Мільбрадт відповів, що точної відповіді ще не має.

"Перші ідеї щодо децентралізації з'явилися ще під час помаранчевої революції, вони не були успішними. У 2014 році вони стартували повторно з новим урядом. Наразі реформування країни триває. Якщо Україна зможе завершити децентралізацію до 2020 року, – це буде великим успіхом. Але проблема полягає в тому, що Україна має вже 25 років трансформації".

Під час зустрічі з делегацією з Німеччини, зокрема зі спеціальним посланником Уряду Федеративної Республіки Німеччина з питань реформ децентралізації та ефективного урядування в Україні, професором Георгом Мільбрадтом голова Сумської облдержадміністрації повідомив, що, попри прикордонний статус Сумської області, адміністративна, медична, освітня та інші реформи впроваджуються ефективно й успішно.

Зокрема, Микола Ключко зазначив, що за даними загальнодержавного моніторингу процесу децентралізації влади та реформування місцевого самоврядування, який проводиться Мінрегіоном України, Сумська область ще з початку 2018 року стабільно входить в першу десятку областей щодо формування ОТГ і станом на 10 квітня 2019 р. посіла 8 місце, у тому числі за відсотком площі області, охопленої Перспективним планом – 2 місце.

Наразі в області на принципах добровільності, економічної ефективності та відповідальності створено 36 ОТГ. Перші місцеві вибори відбулися у 29 ОТГ, що об'єдналися протягом 2015-2017 років.

"Нещодавно ЦВК призначила перші вибори депутатів та голів в Білопільській, Річківській, Синівській та Липоводолинській ОТГ відбудуться 30 червня. Також на цю дату призначено додаткові вибори депутатів в Краснопільській [Тур'янська сільська рада] та Миколаївській [Кровненська сільська рада] ОТГ, – розповів очільник області. – Крім того, облдержадміністрацією надано позитивний висновок про добровільне приєднання Піщанської сільської ради Ковпаківського району м. Суми до Сумської міської територіальної громади".

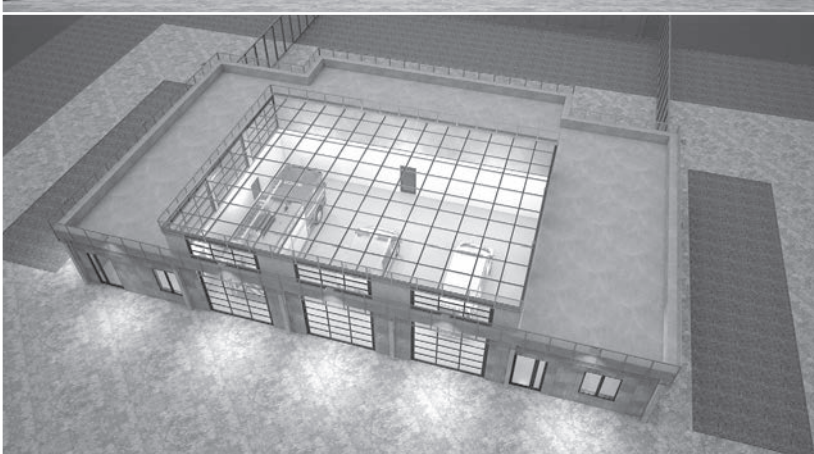
Візит Німецької делегації на Сумщину не випадковий, адже саме Георг Мільбрадт протягом останніх років сприяє реформі децентралізації в Україні і зміцненню місцевого самоврядування серед політичної еліти, Уряду України та Верховної Ради, тісно співпрацюючи з Мінрегіоном. Зокрема, він зацікавлений у обміні досвідом з лідерами громадської думки у Сумській області.

Розмовляючи з Миколою Ключком, пан Мільбрадт цікавився питаннями майбутнього укрупнення районів Сумської області, об'єднання тих громад, які на сьогодні ще не пішли на цей крок тощо. І повідомив, що він задоволений успіхами Сумщини у впровадженні цих важливих для України реформ.

Професор Георг Мільбрадт – колишній президент-міністр Саксонії, экс-член дорадчого комітету Deutsche Bank і член Опікунської ради Інституту Макса Планка з фізики складних систем.



Модельний проект Центру безпеки громади, будівництво якого заплановано в Краснопільській та Недригайлівській ОТГ Сумської області в 2018-2019 рр.



За основу проекту була взята модель Пожежної станції в м. Ассе, муніципалітет розташований в бельгійській провінції Фламандський Брабант. Бельгійський проект розроблений в 2014 році архітектором Філіпом Дюжарденом з компанії Franki Construct. Місто Ассе має населення 29 558 чол., площа 49,64 км², щільність населення 595 жи-

телів на км². За характеристиками м. Ассе дуже схоже на звичайний український районний центр.

Оригінальний проект займає площу понад 8 тис. м². Проте, варіант для Недригайлівської та Краснопільської ОТГ планується значно меншим за розміром. Можливо, наступні об'єднані територіальні громади в Сумській області будуть

планувати більші за розміром станції, даний проект це дозволяє. Орієнтовна площа проекту буде трохи більше 500 м². Що стосується корисної площі, тобто місця, де будуть знаходитися відповідні служби, то це буде десь 480 м². 30-40 соток для цього в принципі достатньо. Там будуть кімнати і для відпочинку, і для прийому їжі, і душові, і окремо конференц-зала.



Концепція створення Центрів безпеки громад в ОТГ

Спільне бачення
Донецького, Вінницького та Сумського
Центрів розвитку місцевого самоврядування

Артем Вівдич,
директор Донецького Центру розвитку
місцевого самоврядування

Олег Левченко,
директор Вінницького Центру розвитку
місцевого самоврядування

Олександр Хоруженко,
директор Сумського Центру розвитку
місцевого самоврядування

Іван Образцов,
експерт з регіонального розвитку ГО
"Подільська агенція регіонального
розвитку"

Дмитро Лук'янець,
радник з питань децентралізації
Сумського Центру розвитку місцевого
самоврядування

Максим Ткач,
радник з питань децентралізації
Донецького Центру розвитку місцевого
самоврядування

З 2014 року в Україні відбувається реформування багатьох сфер суспільного життя. Однією із важливих змін є реформування в сфері забезпечення безпеки життєдіяльності громадян та правопорядку в умовах децентралізації влади, що передбачає розширення повноважень органів місцевого самоврядування, у тому числі, у сфері забезпечення безпеки життєдіяльності громадян та правопорядку.

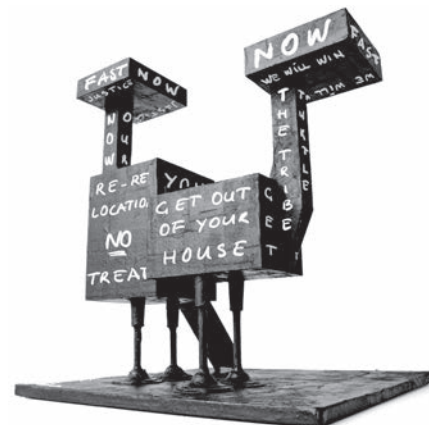
Для реформування у цій сфері були прийняті такі документи, які визначають напрямок реформ – Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, яка схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 р. № 333-р та Стратегія реформування системи Державної служби з надзвичайних ситуацій, яка схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 25 січня 2017 р. № 61-р.

Цілями змін є належний рівень безпеки життєдіяльності громадян по всій території України, створення ефективної системи профілактики надзвичайних ситуацій та реагування на ситуації та події, які загрожують безпеці життєдіяльності громадян, скорочення часу прибуття пожежно-рятувальних підрозділів до місця виклику [до 10 хвилин у місті та до 20 хвилин у сільській місцевості]; створення оптимальної системи управління єдиною державною системою цивільного захисту та підвищення ефективності її функціонування.

На національному та регіональному рівнях питаннями у сфері забезпечення безпеки життєдіяльності громадян та правопорядку відповідають наступні органи державної влади: Міністерство внутрішніх справ України, Національна поліція України, Національна гвардія України, Державна служба з надзвичайних ситуацій України, їхні територіальні підрозділи, державні адміністрації.

На місцевому рівні питаннями у сфері забезпечення безпеки життєдіяльності громадян та правопорядку відповідають територіальні підрозділи Національної поліції України та Державної служби з надзвичайних ситуацій України, органи місцевого самоврядування.

Також в деяких громадах створені або планують створювати підрозділи місцевої пожежної охорони та аварійно-рятувальні служби, на які покладені наступні функції: забезпечення постійної готовності сил і засобів до ліквідації надзвичайних ситуацій; запобігання виникненню пожеж та нещасним випадкам під час пожеж; гасіння пожеж, рятування людей, надання допомоги у разі ліквідації наслідків інших надзвичайних ситуацій; надання з використанням спеціальних аварійно-рятувальних засобів допомоги громадянам [населенню] у разі виникнення подій у побуті, які загрожують їхньому життю і здоров'ю або можуть завдати матеріальної шкоди; організація відновлювальних робіт з ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій тощо.



При цьому треба зазначити, що цей процес відбувається досить хаотично, тобто, громади створюють місцеву пожежну охорону за власним бажанням, лише погоджуючи ці рішення з територіальними підрозділами Державної служби з надзвичайних ситуацій.

Тому кількість установ місцевої пожежної охорони, їхня професійність різняться в регіонах України. А це створює таку ситуацію, коли рівень безпеки життєдіяльності громадян в різних громадах залежить від політичної волі та зацікавленості керівника громади, її фінансового стану тощо. І тому отримуємо різний рівень безпеки життєдіяльності громадян на території України.

Але безпека – це таке суспільне благо, рівень якого потрібно підтримувати на належному рівні по всій території держави. Тому зараз виникає потреба, щоб зробити процес реформування у сфері забезпечення безпеки життєдіяльності громадян та правопорядку більш керованим, більш чітко розподілити повноваження органів

виконавчої влади та органів місцевого самоврядування у сфері забезпечення безпеки життєдіяльності громадян та правопорядку, мобілізувати фінанси громад для створення матеріально-технічної бази центрів безпеки громади та підтримки їхньої поточної діяльності та інше.

Державна служба з надзвичайних ситуацій України та органи місцевого самоврядування повинні бути відповідальними за реалізацію повноважень у сфері забезпечення безпеки життєдіяльності громадян, Національна поліція України та органи місцевого самоврядування мають відповідати за реалізацію повноважень у сфері забезпечення правопорядку, Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України та органи місцевого самоврядування мають відповідати за створення належної матеріально-технічної бази у громадах для функціонування центрів безпеки громад [див. таблиця 1].

Таблиця 1. Повноваження органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування у сфері забезпечення безпеки життєдіяльності громадян та правопорядку

Органи влади	Повноваження
Кабінет Міністрів України	Затвердження створення великих та малих безпекових округів; затвердження державної програми підтримки створення Центрів безпеки громади
Державна служба з надзвичайних ситуацій України	Розробка критеріїв створення великих та малих безпекових округів; затвердження цих критеріїв; проект створення великих та малих безпекових округів; класифікація ситуацій, що впливають на безпеку життєдіяльності громадян; розробка та затвердження стандартів реагування на різні ситуації, що впливають на безпеку життєдіяльності громадян; навчання співробітників Центрів безпеки громади та їх допуск до роботи; атестація Центрів безпеки громади ; функціональне керування Центрами безпеки громади ; розробка з зацікавленими органами державної влади та їх територіальними підрозділами плану управління кризовими ситуаціями для областей, великих та малих безпекових округів
Територіальні підрозділи Національної поліції України	Визначення кількості дільничних та території їх обслуговування у безпековому окрузі; графік роботи дільничних
Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України	Розробка державної програми підтримки створення Центрів безпеки громади ; виділення коштів державної підтримки створення Центрів безпеки громади ; розробка типових проектів Центрів безпеки громади
Обласні державні адміністрації	Створення та утримання чергово-диспетчерської системи екстреної допомоги населенню за єдиним безкоштовним телефонним номером
Органи місцевого самоврядування	Створення та утримання Центрів безпеки громади ; кадрове та фінансове забезпечення Центрів безпеки громади [у тому числі і у рамках договорів про співробітництво територіальних громад]; організація навчання співробітників Центрів безпеки громади ; створення та підтримка належної матеріально-технічної бази Центрів безпеки громади [у тому числі і у рамках договорів про співробітництво територіальних громад]; створення та утримання системи оповіщення населення відповідної території; розробка спільно з територіальними підрозділами Державної служби з надзвичайних ситуацій України плану управління кризовими ситуаціями для відповідних територій; утримання захисних споруд та засобів цивільного захисту населення; сприяння органам Національної поліції України у вирішенні питань щодо створення належних умов для служби дільничних поліцейських на відповідній території; створення безпекових дільниць

З метою підвищення ефективності діяльності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування під час кризових ситуацій та посилення координації їхніх дій у профілактиці та реагуванні на такі ситуації пропонується територіальна організація управління у сфері забезпечення безпеки життєдіяльності громадян та правопорядку, яка показана на схемі 1.

Для підвищення рівня безпеки життєдіяльності громадян та забезпечення часу прибуття 10 хвилин у місті та до найвіддаленішого населеного пункту у сільській місцевості не більше 20 хвилин з моменту отримання повідомлення про виникнення пожежі або надзвичайної ситуації територія **України буде розподілена на великі та малі безпекові округи та безпекові дільниці**. Проект створення малих та великих безпекових округів готує Державна служба з надзвичайних ситуацій, а затверджує цей проект Кабінет Міністрів України.

В центрі малого безпекового округу створюється Центр безпеки громади, фінансування поточної діяльності якого здійснюється із місцевого бюджету однієї громади [якщо малий безпековий округ утворений на території частини однієї територіальної громади] або в рамках договору про співробітництво територіальних громад [якщо безпековий округ створений на території декількох територіальних громад].

Безпекові дільниці утворюються за рішенням органів місцевого самоврядування. На території безпекової дільниці створюється пункт безпеки громади.

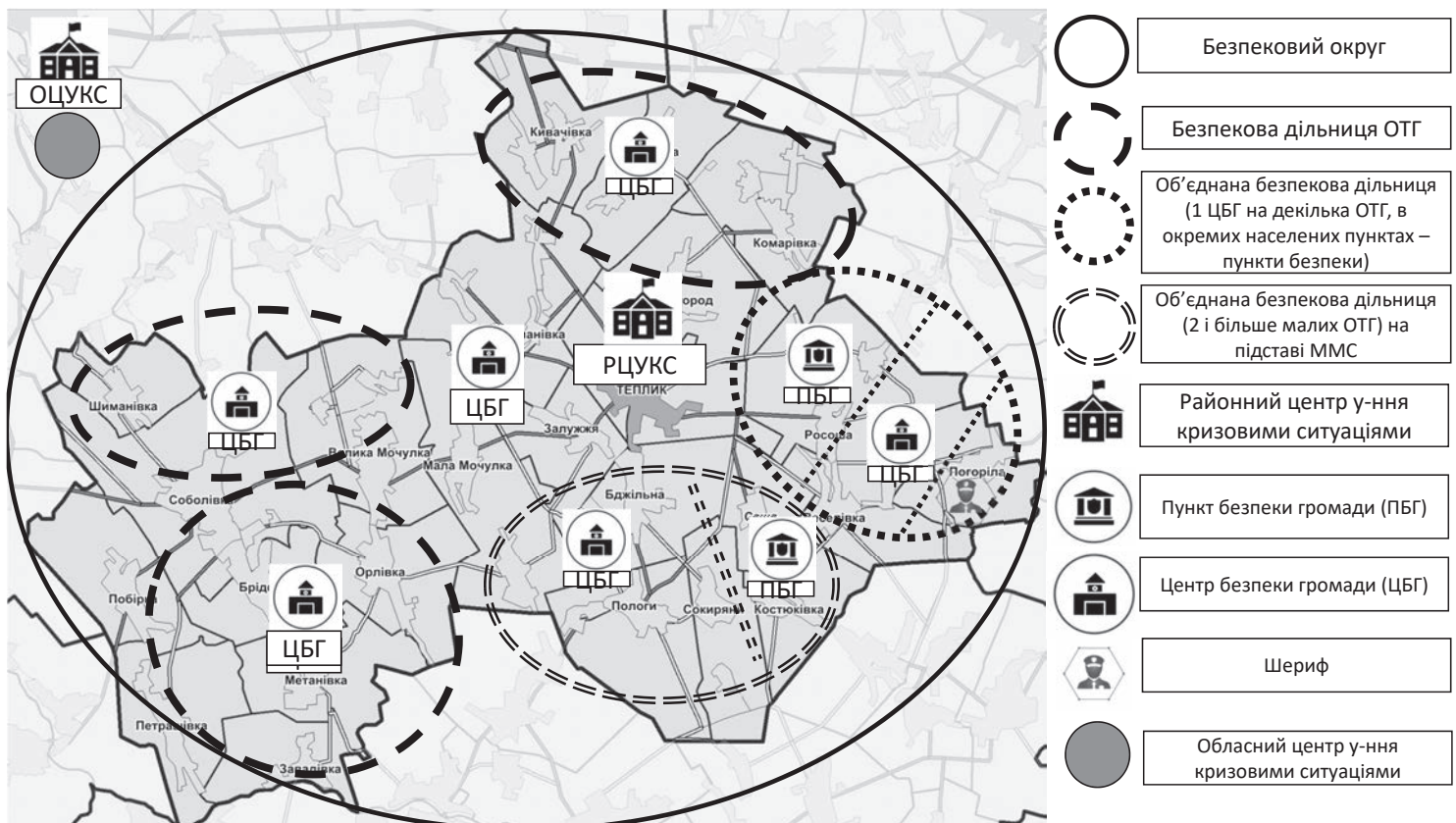
Технічні вимоги до центрів та пунктів безпеки громади встановлюються Державною службою з надзвичайних ситуацій з урахуванням кількості та структури населення територіальної громади; наявності на території територіальної об'єктів техногенної небезпеки [промислових підприємств, підприємств видобувної галузі, об'єктів електроенергетики та газопостачання, сховищ хімічних чи отруйних речовин, полігонів твердих побутових відходів, водоочисних споруд, гідротехнічних споруд тощо); стану транспортної інфраструктури [наявності та технічного стану до-

ріг, під'їзних шляхів, мостів, залізничних шляхів, шляхопроводів] тощо. Також треба зазначити, що в центрах та пунктах безпеки громади, якщо є змога, передбачити приміщення для роботи дільничних інспекторів поліції.

Задля фінансування заходів, що будуть сприяти реалізації реформування у сфері у сфері забезпечення безпеки життєдіяльності громадян та правопорядку, потрібна насамперед мобілізація коштів місцевих бюджетів, але важливу роль буде мати також підтримка з державного бюджету.

Результатами реалізації заходів реформування стане: забезпечення належного рівня безпеки життєдіяльності населення; створення ефективної системи запобігання виникненню надзвичайних ситуацій; удосконалення системи реагування на пожежі, надзвичайні ситуації та інші небезпечні події, скорочення часу прибуття пожежно-рятувальних підрозділів до місця виклику [до 10 хвилин у місті та до 20 хвилин у сільській місцевості]; більша вагоме залучення органів місцевого самоврядування до управління кризовими ситуаціями; зменшення економічних збитків у разі виникнення кризових ситуацій.

Схема 1. Модель управління у сфері безпеки на рівні нового адміністративного округу (об'єднання нинішніх декількох районів)



Національний рівень. Кризові ситуації національного рівня

КМУ, МВС, Нацполіція, ДСНС, Нацгвардія, Кризовий центр ДСНС

- План управління кризовими ситуаціями національного рівня; класифікація кризових ситуацій; стандарти реагування на кризові ситуації; регламент взаємодії органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування під час кризових ситуацій

Регіональний рівень. Кризові ситуації, що потребують залучення сил та засобів більше ніж одного великого безпекового округу

Обласні державні адміністрації, територіальні підрозділи Нацполіції та ДСНС, обласні комісії з надзвичайних ситуацій

- План управління кризовими ситуаціями обласного рівня; перелік територій з підвищеним ризиком виникнення кризових ситуацій

Великий безпековий округ. Кризові ситуації, що потребують залучення сил та засобів більше ніж одного малого безпекового округу

Державні адміністрації, територіальні підрозділи Нацполіції та ДСНС, окружні комісії з надзвичайних ситуацій великого безпекового округу

- Окружний план управління кризовими ситуаціями великого безпекового округу

Малий безпековий округ [охоплює територію частини великої територіальної громади, однієї територіальної громади або декількох територіальних громад]. Кризові ситуації, що не потребують залучення сил та засобів більше ніж одного малого безпекового округу

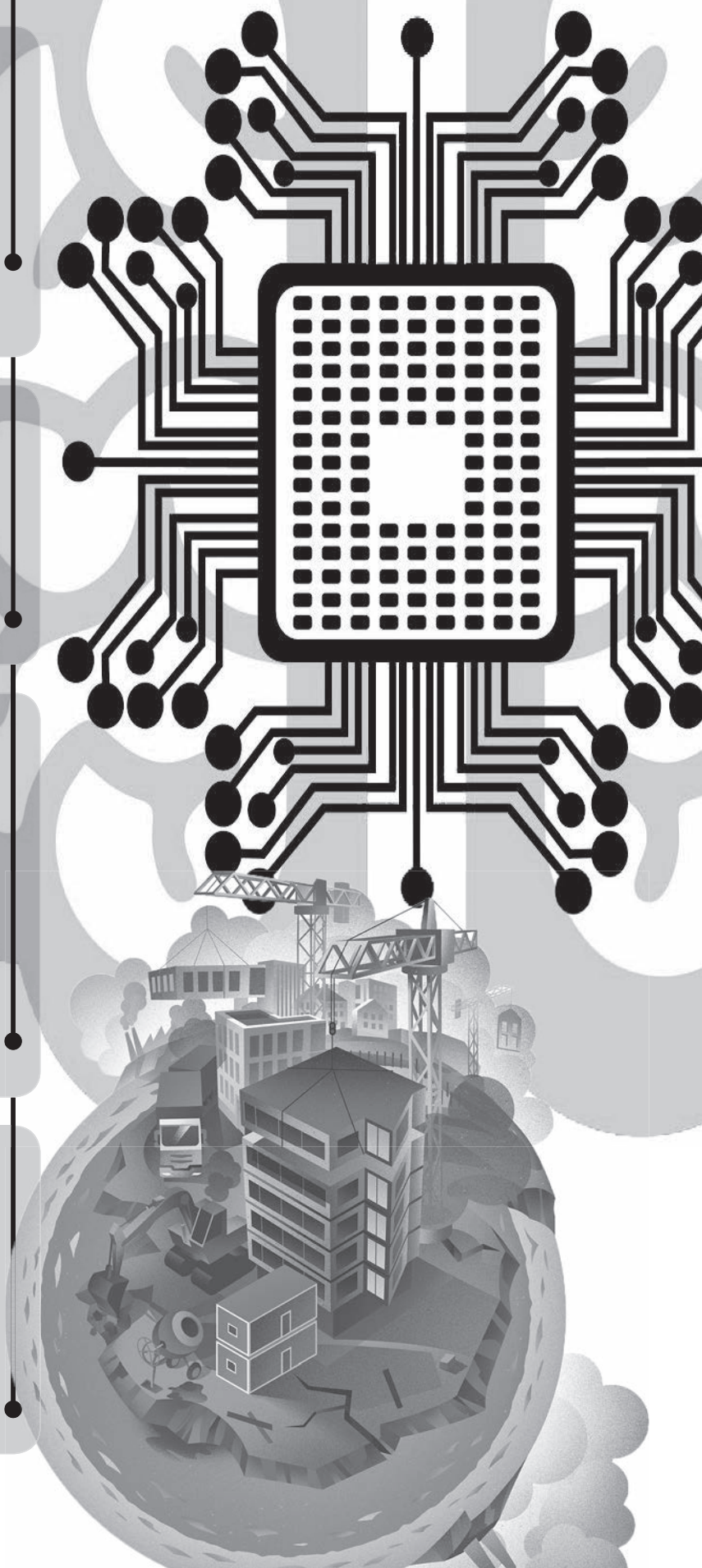
Державні адміністрації, територіальні підрозділи Нацполіції та ДСНС, окружні комісії з надзвичайних ситуацій малого безпекового округу, Центр безпеки громади [який створюється в рамках співробітництва територіальних громад]

- Окружний план управління кризовими ситуаціями малого безпекового округу

Безпекова ділянка [охоплює територію однієї територіальної громади або частини територіальної громади]

Органи місцевого самоврядування, комісії з надзвичайних ситуацій територіальної громади, підрозділ чи співробітник, що відповідає за безпеку життєдіяльності громадян та правопорядок у громаді, пункт безпеки громади

- План управління кризовими ситуаціями у громаді



Створення комунальних аварійно-рятувальних служб в ОТГ

Створення комунальних аварійно-рятувальних служб має здійснюватись з урахуванням наступних факторів:

- наявності на території ОТГ об'єктів техногенної небезпеки (промислових підприємств, підприємств видобувної галузі, об'єктів електроенергетики та газопостачання, сховищ хімічних чи отруйних речовин, полігонів твердих побутових відходів, водоочисних споруд, гідротехнічних споруд тощо)
- стану транспортної інфраструктури (наявності та технічного стану доріг, під'їзних шляхів, мостів, залізничних шляхів, шляхопроводів тощо)
- стану інфраструктури зв'язку (наявність провідного телефонного зв'язку, мережа та якість стільникового зв'язку, покриття території ОТГ провідним радіомовленням та FM – радіостанціями тощо)
- кількості та структури населення ОТГ
- наявності на території ОТГ підрозділів ДСНС, в тому числі професійної пожежної охорони
- наявності на території ОТГ підрозділів місцевої або добровільної пожежної охорони
- кількості населених пунктів на території ОТГ
- можливостей міжмуніципального співробітництва з суміжними ОТГ з відповідних питань
- наявності на території ОТГ ділянок державного кордону України або близькості таких ділянок
- наявності на території ОТГ підрозділів Збройних сил України, Державної прикордонної служби тощо
- наявності на території ОТГ водойм чи інших водних об'єктів, придатних для використання як джерела пожежного водопостачання та шляхів під'їзду до них
- фінансових можливостей ОТГ
- інших індивідуальних можливостей ОТГ

З урахуванням перелічених факторів є можливим обрати одну із наступних моделей організації комунальної аварійно-рятувальної служби:

- Центр безпеки громади
- Пункт безпеки громади
- Розподілена комунальна аварійно-рятувальна служба

Центр безпеки громади

Створення центрів безпеки громади (ЦБГ) є доцільним в ОТГ з кількістю населення більшою від 12-15 тис. чоловік при тому, що більшість населення проживає в адміністративному центрі ОТГ.

ЦБГ створюється як комунальна установа відповідною місцевою радою.

ЦБГ розміщується в окремій спеціалізованій будівлі з гаражним приміщенням розрахунком

як мінімум на два спеціалізованих автомобілі. Крім того, будівля ЦБГ має містити:

- Приміщення диспетчера обладнане відповідними засобами зв'язку та оповіщення
- Приміщення для перебування чергової зміни рятувальників з кімнатою для нічного відпочинку
- Побутове приміщення
- Приміщення для приготування та прийому їжі
- Приміщення з окремим входом для розташування посту Національної поліції
- Приміщення для розташування чергової зміни невідкладної чи швидкої медичної допомоги

Розрахунок особового складу ЦБГ включає:

- Керівника ЦБГ
- Заступника керівника ЦБГ (за необхідністю)
- Чотири чергових варти у складі начальника варти, водія спеціалізованого автомобіля, двох рятувальників
- Трьох або чотирьох диспетчерів

Чергування у ЦБГ організується цілодобово.

ЦБГ обладнується спеціальним пожежним автомобілем з цистерною, засобами пожежогасіння та засобами аварійно-рятувального призначення (бензопила, електрогенератор, гідравлічні ножиці тощо), а також бульдозерним ножем.

Особовий склад ЦБГ залучається не тільки для гасіння пожеж, але й для виконання робіт рятувального чи попереджувального характеру, зокрема допомоги при дорожньо-транспортних пригодах, буксирування аварійних транспортних засобів, очищення доріг від снігових заметів, усунення небезпечних дерев, ліквідації руйнувань, що сталися в наслідок стихійного лиха, транспортування хворих в екстремальних випадках, улаштування короткотермінового аварійного енергозабезпечення тощо.

Розрахунок сил та засобів ЦБГ включається до розрахунку сил разом з професійними підрозділами ДСНС.

При розташуванні ЦБГ в ОТГ, які мають доступ до крупних водних об'єктів (річок, озер, водосховищ тощо) або мають значні гідротехнічні споруди, є доцільним обладнання таких ЦБГ засобами водного транспорту та водолазним спорядженням, а також підготовка персоналу з відповідними навичками користування таким обладнанням.

Функціональне керівництво ЦБГ з питань організації діяльності та професійної підготовки особового складу здійснюється територіальним підрозділом ДСНС.

Найбільш важливим питанням при створенні ЦБГ є питання його фінансового та матеріально-технічного забезпечення. Мінімальні потреби у фінансуванні ЦБГ можуть складати 3-4 млн. грн. на рік.

Пункт безпеки громади

Створення пунктів безпеки громади (ПБГ) є доцільним в ОТГ з кількістю населення більшою від 5-6 до 12-15 тис. чоловік при тому, що більшість насе-

лення проживає в адміністративному центрі ОТГ, або в населених пунктах, де є відповідні матеріально-технічні можливості.

ПБГ створюється як окрема комунальна установа або як структурний підрозділ у складі виконавчих органів ОТГ.

ПБГ розташовується у пристосованій будівлі, обладнаній хоча б одним гаражним приміщенням для спеціалізованого пожежного автомобіля. Будівля ПБГ має передбачати наявність приміщення для постійного перебування чергової зміни в кількості як мінімум двох осіб. На постійній основі в ПБГ мають працювати начальник варти та водій спеціалізованого пожежного автомобіля. Рятувальники залучаються до діяльності ПБГ на громадських засадах після проходження відповідного навчання. Кількість рятувальників, умови їх залучення до діяльності ПБГ, а також форми стимулювання та заохочення визначаються місцевою радою.

Під час чергування начальник варти одночасно виконує обов'язки диспетчера.

У випадку виникнення надзвичайної ситуації, що потребує залучення сил та засобів ПБГ, функції диспетчера покладаються на одного із працівників ПБГ, вільних від чергування.

Обладнання ПБГ необхідними засобами здійснюється виходячи із кількості підготовлених рятувальників, яких є можливим залучити для виконання відповідних функцій.

У приміщенні ПБГ також є доцільним передбачити місце для перебування працівників Національної поліції та медичної служби.

ПБГ можуть утворюватись й у населених пунктах, що розташовані в межах великих ОТГ, не є адміністративним центром ОТГ, але мають відповідні можливості і потреби. Наприклад це доцільно робити у віддалених від адміністративного центру ОТГ населених пунктах.

В межах однієї ОТГ, виходячи з фінансових можливостей, може бути створено декілька ПБГ.

Розподілена комунальна аварійно-рятувальна служба

Створення розподіленої комунальної аварійно-рятувальної служби є доцільним в малих ОТГ з обмеженим кадровим та фінансовим ресурсом. Основу розподіленої комунальної аварійно-рятувальної служби мають складати відповідні громадські формування, створені у населених пунктах, що знаходяться на території відповідної ОТГ. Такими формуваннями можуть бути, наприклад, громадські аварійно-рятувальні команди.

Керівництво розподіленою комунальною аварійно-рятувальною службою має покладатись на одну із посадових осіб виконавчого органу ради ОТГ. Також, рішенням відповідної ради мають бути визначені форми навчання, тренування та заохочення членів громадських формувань, що входять до складу комунальної аварійно-рятувальної служби.

Незважаючи на відсутність відокремленого підрозділу, ОМС ОТГ мають вжити заходів щодо за-

безпечення членів аварійно-рятувальних команд засобами зв'язку, а також необхідним для виконання їх функцій спеціальним обладнанням.

В ОТГ має бути відпрацьована схема оповіщення членів аварійно-рятувальних команд та реагування на типові надзвичайні ситуації.

В рамках окремих ОТГ, з урахуванням індивідуальних особливостей, можуть поєднуватись кілька або усі моделі організації комунальних аварійно-рятувальних служб.

Забезпечення діяльності комунальних аварійно-рятувальних служб може здійснюватись на основі договорів про співробітництво між суміжними ОТГ, якими може бути передбачено, наприклад, спільне фінансування ЦБГ, засади взаємодопомоги при виникненні надзвичайних ситуацій, спільна участь у проведенні навчання працівників комунальних аварійно-рятувальних служб тощо.

В рамках проведення заходів щодо організації комунально-рятувальних служб є доцільним укладення договорів із суб'єктами господарювання, які мають у своєму розпорядженні спеціальну техніку щодо можливості її залучення до виконання завдань комунальних аварійно-рятувальних служб з відповідною компенсацією витрат на її використання.

Співпраця з територіальними органами ДСНС

Діяльність щодо створення та організації функціонування комунальних аварійно-рятувальних служб має здійснюватись у тісній співпраці з територіальними органами ДСНС.

Основними напрямками такої співпраці мають бути:

- визначення вимог до технічного та спеціального обладнання ЦБГ та ПБГ
- методична допомога з питань організації і діяльності комунальних аварійно-рятувальних служб
- організація навчання персоналу комунальних аварійно-рятувальних служб
- відпрацювання взаємодії між підрозділами ДСНС та комунальними аварійно-рятувальними службами
- просвітницька та профілактична діяльність

Фінансування заходів щодо створення комунальних аварійно-рятувальних служб

Основними джерелами фінансування заходів щодо створення комунальних аварійно-рятувальних служб є:

- кошти бюджету ОТГ
- кошти Державного фонду регіонального розвитку
- технічна допомога іноземних держав
- кошти неурядових установ (допомога у підготовці документів, навчання персоналу, організація обміну досвідом тощо)

Фінансування утримання комунальних аварійно-рятувальних служб здійснюється виключно за рахунок коштів бюджету ОТГ.

Стаття 38. Повноваження щодо забезпечення законності, правопорядку, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян

1. До відання виконавчих органів сільських, селищних, міських рад належать:

а) власні (самоврядні) повноваження:

1) підготовка і внесення на розгляд ради пропозицій щодо створення відповідно до закону міліції, що утримується за рахунок коштів місцевого самоврядування, вирішення питань про чисельність працівників такої міліції, про витрати на їх утримання, здійснення матеріально-технічного забезпечення їх діяльності, створення для них необхідних житлово-побутових умов;

2) сприяння діяльності органів суду, прокуратури, юстиції, служби безпеки, Національної поліції, Національного антикорупційного бюро України, адвокатури і Державної кримінально-виконавчої служби України;

3) внесення подань до відповідних органів про притягнення до відповідальності посадових осіб, якщо вони ігнорують законні вимоги та рішення рад і їх виконавчих органів, прийняті в межах їх повноважень;

5) підготовка і внесення на розгляд ради пропозицій щодо створення відповідно до законодавства комунальної аварійно-рятувальної служби, що утримується за рахунок коштів місцевого бюджету, вирішення питань про чисельність працівників такої служби, витрати на їх утримання, зокрема щодо матеріально-технічного забезпечення їх діяльності, створення для них необхідних житлово-побутових умов;

6) створення в установленому порядку комунальних аварійно-рятувальних служб;

7) створення резервного фонду для ліквідації надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру;

8) розроблення та здійснення заходів щодо матеріально-технічного забезпечення діяльності комунальних аварійно-рятувальних служб;

9) організація в установленому порядку навчання особового складу комунальних аварійно-рятувальних служб та аварійно-рятувальних служб громадських організацій;

б) делеговані повноваження:

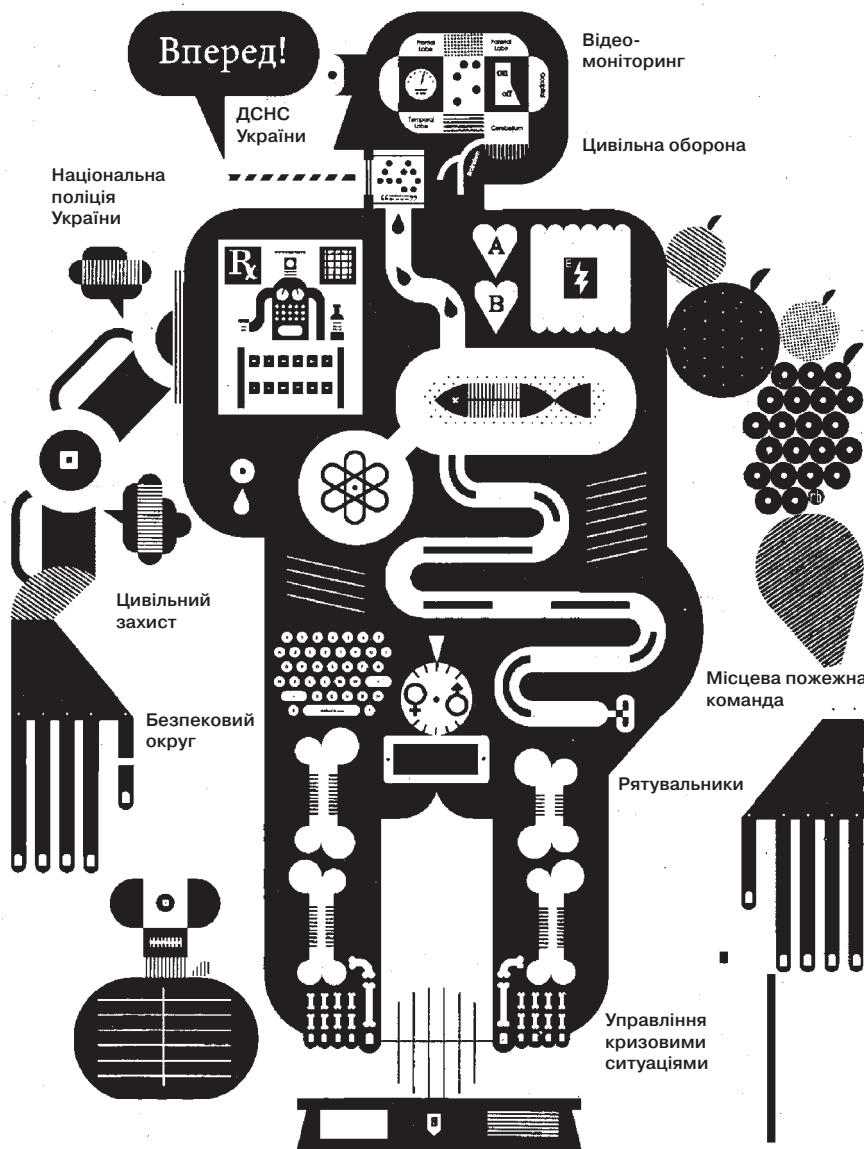
2) життя у разі надзвичайних ситуацій необхідних заходів відповідно до закону щодо забезпечення державного і громадського порядку, життєдіяльності підприємств, установ та організацій, врятування життя людей, захисту їх здоров'я, збереження матеріальних цінностей;

3) вирішення відповідно до закону питань про проведення зборів, мітингів, маніфестацій і демонстрацій, спортивних, видовищних та інших масових заходів; здійснення контролю за забезпеченням при їх проведенні громадського порядку;

3-1) погодження проекту плану проведення потенційно небезпечних заходів в умовах присутності цивільного населення за участю особового складу Збройних Сил України, інших військових формувань та правоохоронних органів з використанням озброєння і військової техніки; взаємодія з органами військового управління під час планування та проведення таких заходів з метою запобігання і недопущення надзвичайних ситуацій та ліквідації їх наслідків відповідно до закону;

2. До відання виконавчих органів міських (за винятком міст районного значення) рад, крім повноважень, зазначених у пункті "б" частини першої цієї статті, належить:

3) вирішення спільно з відповідними органами Національної поліції питань щодо створення належних умов для служби та відпочинку поліцейських;



Додаток 1. Матриця потреб для створення Центрів безпеки громад

Сучасний комплексний підхід до забезпечення безпеки у кожній громаді		
Показники впливу	Проблема: Щорічно від пожеж гине понад 2000 осіб, а матеріальні збитки сягають 5 млрд. гривень щорічно. Половина жертв – жителі сільських населених пунктів. Причини: віддаленість державних підрозділів, як наслідок недостатньо швидке реагування, а також необізнаність населення щодо причин пожеж та НС, техніки безпеки, відсутність готовності та навичок допомогти ближньому. Крім цього, сили Національної поліції деконцентровані в регіонах, що зумовлює необхідність застосування комплексних шляхів вирішення проблеми. Ціль: Організувати комплексну модель забезпечення безпеки на рівні громади, яка дозволить задовольнити базові потреби кожного громадянина щодо безпеки, підняття культури безпеки на новий рівень, розвиток культури готовності та взаємовідповідальності.	
Результати	Впроваджений та імплементований стандарт забезпечення безпеки у кожній громаді - Розроблено стандарт комплексного забезпечення безпеки в громаді - Всі голови ОТГ та відповідальні особи за цивільний захист в громаді обізнані щодо плану дій у сфері безпеки у своїй громаді - Всі ОТГ виконали умови щодо створення інфраструктурних рішень щодо безпеки в громаді	Реалізований план соціальної мобілізації населення - Розроблена Національна комунікаційна стратегія щодо підвищення обізнаності населення щодо надзвичайних ситуацій - Кожне обласне управління ДСНС та орган місцевого самоврядування отримали необхідні матеріали для проведення заходів відповідно до промоційної кампанії та готове її проводити - Кожне управління ДСНС та орган місцевого самоврядування отримало матеріали та алгоритм для роботи з дітьми та готіві її проводити
Індикатори ефективності	- Розроблено стандарт управління у сфері цивільного захисту та громадського порядку на місцевому рівні - Розроблено стандарт наявності інфраструктурних рішень об'єднаних територіальних громад у сфері безпеки - Розроблено стандарт освітлення публічних місць громади - Розроблено стандарт забезпечення відеоспостереження у публічних місцях громади - Проведений аудит приміщень для укриття населення у випадку надзвичайних ситуацій у кожній громаді - Розроблений план укриття населення та план створення нових місць для укриття або адаптування існуючих приміщень для потреб укриття у кожній громаді - Створений матеріальний резерв на випадок надзвичайної ситуації у кожній громаді - Розроблений план реалізації матеріального резерву та його оновлення у кожній громаді - Аналітичний звіт щодо ризиків громади у сфері цивільного захисту наявний у кожній громаді - Розроблена програма попередження/підготовки до ризиків у кожній громаді - Розроблений стандарт оповіщення населення у випадку настання надзвичайних ситуацій. - Проведені тренінги з представниками ОТГ щодо плану дій щодо забезпечення безпеки - Проведені тренінги для викладачів навчальних центрів ДСНС, які проводять курси для голів ОТГ - Розроблена проектно-технічна документація повторного використання для інфраструктурних рішень громади - Громади мають можливість отримання цільової субвенції на забезпечення безпеки	- Розроблений план заходів щодо підвищення обізнаності населення щодо надзвичайних ситуацій (промоційна кампанія) - Розроблені матеріали для проведення заходів - Розроблені матеріали для роботи з дітьми - Розроблений та схвалений МОН оновлений шкільний курс по БЖД - Проведені тренінги з представниками ДСНС та місцевого самоврядування щодо профілактики - Кожна область розробила план імплементації сусідської варти - Кожна область провела тренінги з представниками ОСН та ОСББ щодо сусідської варти - Кожна область розробила програму розвитку добровільного руху у сфері цивільного захисту

Зусилля стейкхолдерів

Наявні ресурси:

- Людські ресурси у виді викладачів навчальних центрів ДСНС
- Стандарт центру *Безпечно*
- Аналітичні звіти з оцінки ризиків громад
- Розроблена ДСНС модель організації управління у сфері цивільного захисту на місцевому рівні

Потрібні ресурси:

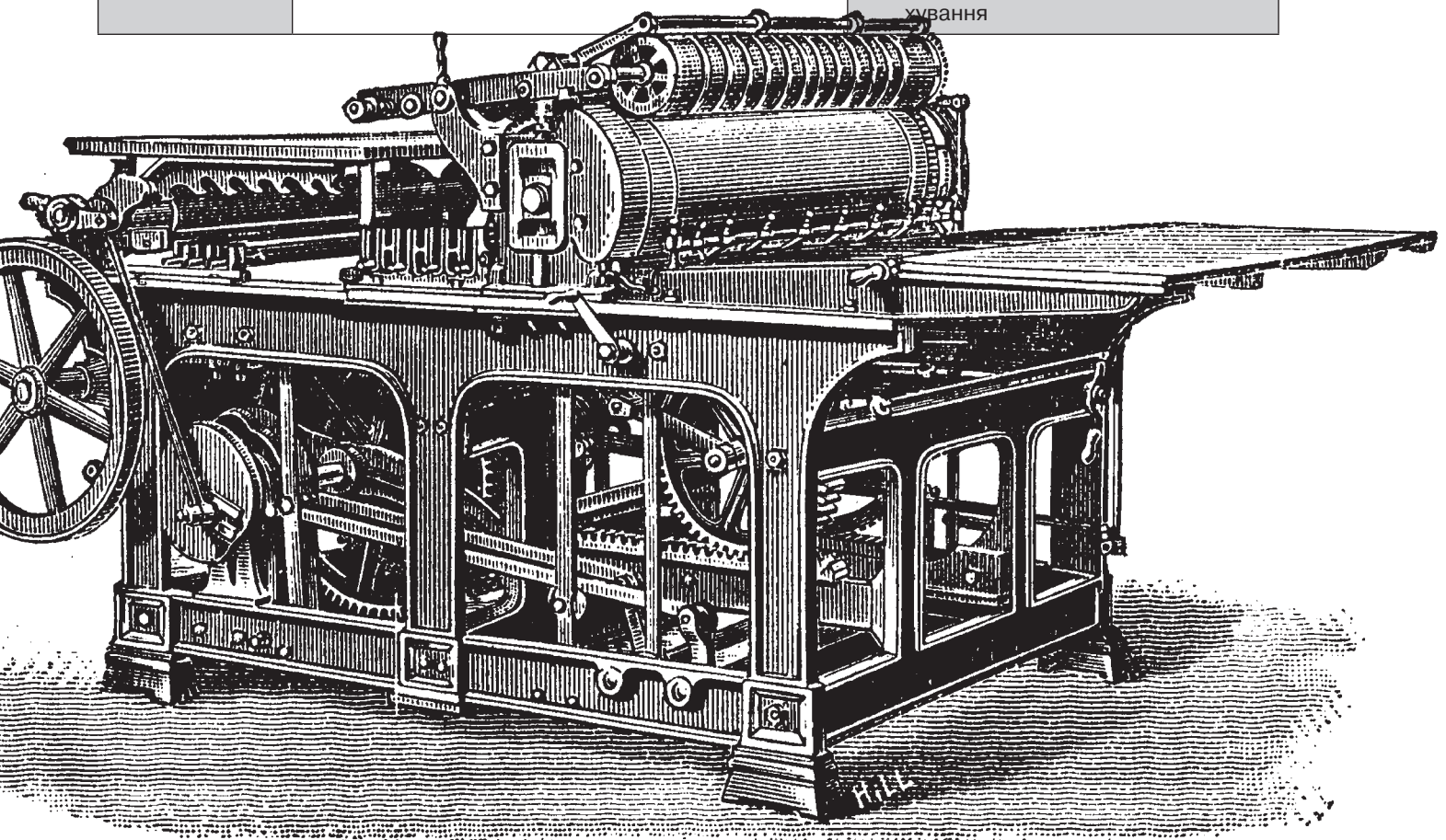
- Бренд-бук центрів безпеки
- Проектно-технічна документація повторного використання для центрів безпеки у декількох варіантах
- Розробка законопроекту щодо ввезення пожежних автомобілів нижче стандарту Євро-7
- Тренінги викладачів навчальних центрів ДСНС
- МТД для реалізації проектів освітлення, відеоспостереження, закупки автомобілів та ін.
- Консультування громад щодо розробки програм попередження ризиків
- Консультування громад щодо реалізації матеріальних резервів з найменшими втратами
- Допомога громадам в організації навчання інспекторів з охорони громадського порядку та оплати навчання

Наявні ресурси:

- Комунікаційна кампанія для добровольців
- Мотиваційні відео для добровольців
- Частково є макети для матеріалів і матеріали для проведення заходів з дітьми
- Розроблений план тренінгу по *сусідській варті* і його наповнення

Потрібні ресурси:

- Амбасадори розвитку добровільного пожежного руху у регіонах
- Матеріали для дітей, навчальні настільні ігри тощо
- Проведення тренінгів після розробки плану заходів
- Проведення тренінгів по комунікації і фасилітації івентів для представників ДСНС та місцевого самоврядування
- Проведення тренінгів для ОСББ і ОСН
- Матеріально-технічна допомога для розвитку сусідської варті (камери, освітлення в дворах тощо)
- Навчальні поїздки для добровольців та представників ОТГ
- Спів-фінансування дитячих таборів юних пожежних
- Розробка повної навчальної програми для добровольців із залученням іноземних експертів
- Мотиваційні тренінги для добровольців, організація візитів до громад експертів з інших країн
- Допомога громадам в оплаті навчання добровольців та їх страхування



Додаток 2. Вимоги до Центру безпеки громади

1. Використання і призначення

Центр безпеки спрямований на вирішення потреб громади у комплексному забезпеченні безпеки – як у сфері цивільного захисту, так і у сфері громадського порядку. Цей центр є опорним і координаційним по відношенню до інших місцевих пожежних команд громади, якщо такі існують в громаді. Крім цього, великим акцентом у діяльності центра безпеки є профілактична та просвітницька діяльність, спрямована на попередження правопорушення, НС, а також підготовку населення до кризових ситуацій.

Разом з тим вбачається позиціонування такого центру як і культурного осередку, адже задля успішності профілактичної діяльності він має привертати увагу і бути об'єктом, куди населення часто і з радістю приходить, тобто формується свого роду звичка. Заради цього пропонується втілення в центрі безпеки нестандартних сучасних архітектурних рішень, які будуть якісно виділятися на фоні решти будинків громади, передбачити територію для благоустрою і відпочинку громадян, передбачити майданчики для занять спортом та відпрацювання вправ пожежними або навіть, можливо, поліцейськими.

2. Загальні вимоги

Розташування по відношенню до дороги

- Центр безпеки розміщується таким чином, щоб виїзд автомобілів з гаражів відбувався відразу на дорогу загального користування з найкоротшим можливим часом виїзду на неї, без здійснення складних маневрів (об'їзд, розвертання ТЗ, тощо).

- Зі сторони гаражів земельна ділянка не може бути огорожена чи облаштована шлагбаумом. Рекомендується не огорожувати земельну ділянку, відведену для центру безпеки в принципі. Допускається використання декоративних насаджень як спосіб відмежування земельної ділянки від, наприклад, проїжджої частини.

- Перед центром безпеки зі сторони гаражів має бути відведено місце для площадки для автомобілів, на якій пожежний автомобіль зможе провести розворот за необхідності. Крім цього з цієї сторони повинен бути відведений водопровідний кран на кожний виїзд для того, щоб можна було провести миття машини надворі.

- Центр безпеки має бути спланований і розміщений на ділянці таким чином, щоб з котроїсь із сторін (крім сторони виїзду з гаражів) можна було здійснити прибудову приміщень для доповнення комплектації центру безпеки, збільшення кількості виїздів з гаражів або розташувати зону спортивних майданчиків, майданчика для відпрацювання вправ та екстрених ситуацій, тощо

Вхід та доступність до центру безпеки

- Сторона входу не обов'язково має бути зі сторони виїзду з гаражів, однак планування має передбачати можливість швидкого доступу до гаражів від головного входу.

- Перед центром безпеки зі сторони входу варто передбачити місце для паркування транспортних засобів членів команди та відвідувачів центру безпеки:

- 10-12 місць для паркування автомобілів
- 10-12 місць для паркування велотранспорту під навісом.

- Ділянка зі сторони входу може бути обладнана клумбами, лавками для відпочинку, алеями, квітниками, однак у випадку якщо сторона входу співпадає зі стороною виїзду машин, має бути мінімізована можливість вибігу людей на шлях руху пожежного автомобіля.

- Планування має передбачати 100% доступність для маломобільних жителів. На вході в будівлю має бути передбачений пандус не більш ніж 7% (бажано 5%).

- У випадку облаштування центру безпеки ліфтом він має бути достатнього розміру для використання маломобільними групами населення.

- Площу приміщень, де працюють люди з особливими потребами, що користуються кріслами-колясками, потрібно приймати не менше 7,65 м².

- Всі вивіски ззовні і всередині повинні бути продубльовані шрифтом Брайля на рівні, зручному для їх читання особами з вадами зору. У випадку наявності сходів перша сходинка має бути виділена яскравим кольором.

Екстер'єр

- Будівля має бути сучасною, ззовні бажано у темно-сірих і червоних тонах. При цьому має залишатися враження не вузькоспеціалізованої будівлі, а і культурного центру громади.

- Зі сторони дороги (або сторін доріг, якщо центр безпеки знаходиться біля перехресті чи між двома паралельними дорогами) має бути розміщений об'ємний знак з підсвічуванням.

- Пропонується розглянути варіант ефективного використання даху будівлі (зимовий сад, басейн, майданчик для гри у баскетбол чи настільний теніс, майданчик для шахових столиків, тощо)

Освітлення ділянки

- Вся ділянка, відведена для центру безпеки, має добре проглядатись, обладнана вуличними ліхтарями для забезпечення хорошої видимості як зі сторони входу, так і сторони гаражів. При цьому ліхтарі зі сторони гаражів мають освітлювати виїзд на проїжджу частину задля уникнення ДТП.

- Штучне освітлення має бути трьох видів: основне, чергове та аварійне. Аварійне освітлення повинно мати автономне джерело електроживлення та має забезпечувати освітленість не менше 5 відсотків від загальної норми освітлення.

- Гараж та підходи (шляхи евакуації) до нього повинні забезпечуватися електричним освітленням, яке вмикається з диспетчерської у вечірній і нічний час одночасно із сигналом тривоги.

Інтер'єр

- Інтер'єр має бути приємним для ока без особливо кричущих і провокативних кольорів, кольори для внутрішнього оздоблення у публічній зоні та кабінетах можуть бути нейтральними або світло-сірими з вкрапленнями червоного.

- Допускаються тематичні настінні малюнки.

- Навчальні класи мають бути обов'язково у нейтральних тонах.

Освітлення всередині центра безпеки

- Необхідно передбачити максимально природне освітлення у зонах публічного доступу (хол, навчальні класи, кабінет дільничного, тощо) з використанням мансардних вікон або вікон в підлогу, однак тоді такі вікна (особливо у кабінеті дільничного) повинні бути достатньо міцними для уникнення неправомірного проникнення в приміщення.

- У приміщенні стоянки-гаража необхідно передбачити природне освітлення не менше 200 лк за допомогою zenітних ліхтарів та/або прорізів у зовнішніх стінах (вікна, двері). Дозволяється передбачати світлопрозорі прорізи у воротах для в'їзду (виїзду) автомобілів.

- Приміщення для миття і сушки рукавів та приміщення поста ГЗДС) мають бути сплановані таким чином, щоб унеможлилювалось попадання прямих сонячних променів на техніку, спорядження, кисневі балони.

- Управління робочим та евакуаційним освітленням має здійснюватися апаратами, встановленими при вході до приміщення.

Вимоги до будівлі

- Будівля повинна відноситись до III – II типу.

- Будівля повинна бути не нижче IIIa ступеня вогнестійкості.

- Окреморозташованість (до складу будинку пожежного депо допускається передбачати прибудову (вбудову) приміщень іншого цільового призначення (поліції, швидкої медичної допомоги, центру адміністративних послуг) – при цьому загальна площа будинку не повинна бути більшою за 2000 м².

- Утеплювач зовнішніх стін має бути з негорючих матеріалів, або матеріалу групи горючості Г1.

Підлога в будівлі

- Опорядження та облицювання підлоги, стін та стелі в приміщеннях центра безпеки необхідно передбачати із негорючих матеріалів.

- Позначка рівня підлоги приміщень біля входу до центра безпеки повинна бути вище від позначки тротуару перед входом не менше ніж на 0,15 м.

- На шляхах переміщення між приміщеннями не допускається влаштування порогів та сходів, а також виступаючих у просвіті шляху частин конструкцій, обладнання та інженерних мереж на висоті менше 2,2 м від рівня підлоги.

Інженерні системи центра безпеки

- електропостачання – перша категорія надійності;

- водопостачання – централізоване за I категорією надійності дії або за ступенем забезпеченості подачі води. Дозпускається передбачати водопостачання для потреб пожегогасіння з природних або штучних водойм з пірсами (колодязями) для забору води, резервуарів місткістю не менше 50 м³;

- каналізація – роздільні системи побутової та дощової каналізації;

- опалення – централізоване або від автономної котельні;

- вентиляція – для гаража стоянки роздільна від інших приміщень:

крім загальнообмінної вентиляції, приміщення гаража має бути обладнане газовідводами для видалення назовні відпрацьованих

газів від двигунів пожежних автомашин. Газовідводи в гаражі виконуються за допомогою схованого прокладання, їх стояки для приєднання гнучких шлангів до газовідвідної труби двигуна не мають виступати за габарити автомобілів. Система газовідведення має бути постійно підключена до системи газовідведення автомобілів і саморозмикатися на початку руху.

- телефонний зв'язок – стаціонарний або не менше ніж від двох операторів стільникового зв'язку;

- блискавкозахист – згідно з чинними нормами.

Базовий центр безпеки (~ 328 м²)

Базовий центр безпеки передбачає комплектацію, необхідну для задоволення мінімальних потреб громади у безпеці. Така комплектація передбачає:

- зону з обмеженим доступом;
- зону місцевої пожежної команди;
- диспетчерську;
- котельню – якщо немає централізованого опалення;
- публічну зону, яка включає:
- вестибюль;
- гардеробна кімната;



РІШЕННЯ

СЕРВІС ПОРЯТКУ
«БЕЗПЕЧНО»



- кабінет дільничного та його помічника;
- адміністративний кабінет;
- навчальний кабінет;
- санвузол.

ЗОНА З ОБМЕЖЕНИМ ДОСТУПОМ (~ 242 м²)

Зона місцевої пожежної команди – ~220 м²

Зона місцевої пожежної команди призначена для роботи муніципальних та добровільних пожежних. Умовно це зона обмеженого доступу, адже призначена для перебування тільки кваліфікованого персоналу, хоча такі приміщення можуть показуватись громаді в ході екскурсій. Ця зона – це в ті приміщення, в яких пожежні перебуватимуть більшість свого робочого часу, наводяться у переліку нижче з орієнтовними площами кожного з них

№ з/п	Приміщення в будинку пожежного депо	Мінімальна площа, м²
1.	Стоянка-гараж на два автомобіля	(10,6x4,8) 102 м²
2.	Майстерня (в т.ч. для ремонту рукавів)	12
3.	Приміщення для миття та сушіння рукавів	12
4.	Кабінет начальника чергової зміни	12
5.	Караульне приміщення (кімната відпочинку чергової зміни)	32
6.	Роздягальня з душовою	22
7.	Кімната для підігріву та приймання їжі	24
8.	Приміщення для зберігання інвентарю для прибирання	4

При проектуванні приміщень необхідно враховувати такі особливості і вимоги:

- Двері приміщень розміщення особового складу чергової зміни повинні відчинятися у напрямку розташування стоянки-гаражу. Ширина коридорів на шляхах руху особового складу чергової зміни за командою "Тривога!" повинна бути не менша 1,4 м.
- Оздоблення (облицювання) внутрішніх поверхонь стін технічних приміщень на висоту не менше 2,0 м від рівня підлоги слід передбачати таким чином, що забезпечує можливість вологого прибирання.
- Освітлення душових виконується у вологозахисному варіанті.
- У приміщенні для миття та сушіння рукавів передбачити обладнання ванною для миття та відмочування рукавів, а також похилені ґратчасті поверхні для сушіння, які розміщуються не менше, ніж за 1 метр від тепловипромінювальних приладів.

Гараж-стоянка

- Висота приміщення стоянки-гаража визначається завданням на проектування в залежності від типу пожежних автомобілів та рятувальної техніки але не менше 4,5 м. Висота приміщення приймається відстанню в проєкті від фактичної відмітки підлоги до стелі або виступаючих частин стелі (балок, ребер жорсткості плит тощо).
- Підлога в гаражі влаштовується з нахилом у бік воріт. Рівень підлоги гаража-стоянки слід проектувати нижче рівня підлоги суміжних приміщень не менше ніж на 0,05 м. Ухил підлоги в гаражі-стоянці пожежних автомобілів повинен бути не більше 3 % в сторону трапів та лотків, які передбачаються перед виїзними воротами.
- Гараж-стоянка має бути обладнаний канавою для огляду машин. Канава для огляду повинна мати 2 спуски: один – сходами, другий – скобами, що закріплені в стінах канами. Зверху вона закривається решіткою з металевих

прутків діаметром не менше 12 мм і з відстанню між поперечними прутками не більше 60 мм, котрі мають бути пофарбовані. По периметру канава обладнується запобіжною ребордою висотою 8-10 см для попередження наїзду автомобіля на канаву, яка на в'їзді автомобіля має бути округленою. Всередині канава облицюється керамічною плиткою й обладнується стаціонарним освітленням з напругою не більше 36 В, на її днокладаються дерев'яні решітки, в стінах мають бути ніші для інструменту.

- Ворота в гаражі пожежного депо мають бути завширшки не менше 4 метрів. В усіх випадках вони повинні бути на 1 метр ширші за ширину пожежних автомобілів, що є на оснащенні. Кожні ворота мають бути обладнані механічними чи автоматичними запорами, обладнані фіксаторами, що попереджають самостійне їх зачинення та відчинення.

- Верхня частина воріт має бути засклена не менше ніж на 30 % всієї площі воріт та мати конструкцію, що запобігає травмуванню людей у разі пошкодження скла. У полотнищі перших (від пункту зв'язку) воріт, як правило, обладнуються вхідні двері розміром 0,7x2,0 м.

- В приміщенні стоянки-гаража слід передбачати гардероб (шафи) для зберігання спеціального форменого одягу та індивідуальних масок ізолюючих протигазів. Спеціальний одяг і спорядження кожного пожежного складається окремо на спеціально обладнаних стелажах або тумбочках. Стелажі, що обладнуються дверцятами, повинні мати фіксатори для утримання дверцят у відчиненому стані. Стелажі (тумбочки) з спеціальним одягом чергового караулу мають розміщуватись позаду пожежних автомобілів. Дозволяється розміщення їх збоку автомобілів, якщо відстань від стелажа (тумбочки) до автомобіля становить не менше 1,5 м.

- Габарити стоянки автомобілів позначаються білими смугами завширшки 10 см. У гаражах у зоні стоянки автомобілів під задні колеса мають передбачатись упори-обмежувачі для запобігання руху автомобіля назад. У разі розміщення позаду автомобіля стелажів чи тумбочок для бойового одягу, упори-обмежувачі мають забезпечувати стоянку автомобіля на відстані не менше 1.5 м від них.

- Гаражі обладнуються табло погодних умов. На передній стінці біля кожних воріт встановлюються дзеркала заднього огляду розміром не менше ніж 1,0x0,4 м.

Приміщення для відпочинку особового складу та душова

- Приміщення для відпочинку особового складу чергової зміни повинне розміщуватись не вище другого поверху. Між приміщеннями для відпочинку особового складу чергової зміни та гаража-стоянки пожежних автомобілів слід передбачати тамбур та коридор.

- При розміщенні приміщень чергової зміни на другому поверсі в міжповерховому перекритті слід розміщувати отвір 1,2x1,2 м зі спускними металевими стовпами діаметром 0,2 м, які ведуть в приміщення гаража-стоянки пожежних автомобілів, з розрахунку один стовп на сім людей чергової зміни, але не менше двох. Над отвором влаштовуються кабінети з двостулковими дверима (які відчиняються всередину), які обладнані блокувальними пристроями від самовільного відчинення.

- У приміщенні встановлюються крісла, що легко складаються, чи тапчани або ліжка, які не перешкоджають збору персоналу за тривогами, для нічного відпочинку персоналу з необхідною кількістю резервних місць на випадок залучення до чергування більшої кількості персоналу.

- Караульне приміщення та підходи (шляхи евакуації) до нього повинні забезпечуватись електричним освітленням, яке вмикається з пункту зв'язку частини у вечірній і нічний час одночасно із сигналом тривоги. Окрім цього, в караульному приміщенні має бути передбачене чергове освітлення зеленими плафонами або розсіювачами, яке не повинне вимикатись навіть під час відпочинку персоналу.

- Приміщення мають провітрюватися через квартирки або фрамуги, передбачені у вікнах.
- У приміщеннях для приготування та приймання їжі слід передбачити систему центрального водяного опалення і вентиляцію.

Диспетчерська – ~10 м²

Диспетчерська призначена для роботи в ній диспетчера, який спрямовує роботу місцевої пожежної команди, комунікує з ДСНС, а також за рішенням громади може організовувати роботу комунальних служб (за наявності). До диспетчерської є декілька вимог:

- Приміщення диспетчерської як правило розташовується праворуч від гаража щодо виїзду та розміщуватись суміжно з приміщенням гаража-стоянки. В перегородці яка їх розділяє слід передбачати вікна розміром 1,2х1,5 (h) м на відстані 0,6 м від підлоги до низу вікна, що обладнане механізмом відкриття.
- Вихід з приміщення пункту зв'язку безпосередньо в приміщення гаража-стоянки пожежних автомобілів та поста технічного обслуговування не допускається. Також варто розраховувати, що існує висока ймовірність залучення на посади диспетчерів представників маломобільних груп населення, а тому приміщення має бути комфортним для таких осіб.
- У диспетчерській слід передбачати наявність як штучного, так і природного освітлення. Освітленість на робочому місці диспетчера має бути не менше 40 лк для люмінесцентних ламп і не менше 100 лк для ламп розжарювання. Дopusкається створення комбінованого освітлення, при цьому норма освітлення від світильників загального освітлення становить не менше 10 відсотків від норми комбінованого освітлення.

- Розміщувати апаратуру слід таким чином, щоб виключити можливість ураження обслуговуючого персоналу електричним струмом шляхом одночасного доторкання до корпусу обладнання і труб водопровідної мережі чи батарей опалення. Для захисту обслуговуючого персоналу від ураження струмом у разі пробивання ізоляції силової апаратури на корпус необхідно виконати захисне заземлення або занулення.

Котельня – ~12 м²

Призначена для розміщення необхідного обладнання та матеріалів для облаштування обігріву центра безпеки. Опалення в Центрі безпеки громадян повинне бути, як правило, центральне водяне. Як виняток, допускається пічне опалення, але при цьому не дозволяється влаштовувати топкові отвори з боку гаража і акумуляторної.

Будучи технічним приміщенням, рекомендовано, щоб на висоту до 2м від рівня підлоги її стіни були придатні до вологого прибирання. Необхідно забезпечити неможливість доступу до неї сторонніми особами.

ПУБЛІЧНА ЗОНА (~ 86 м²)

Вестибюль – 20 м²

Вестибюль – це зал, який справляє перше враження на відвідувача центра безпеки, адже це перше приміщення, куди він/вона заходить. Він має бути добре освітлений, розглядається варіант розміщення вікон в підлогу. У

випадку проектування декількох поверхів рекомендується вестибюль робити без перекриття між першим і другим поверхом. Не рекомендується розміщувати у вестибюлі колони, фонтанчики, статуї, тощо. Вестибюль слугуватиме також для проведення виставок, галерей, а також там розміщуватиметься схема центру безпеки та дивани для очікування або проведення зустрічей. Також можливий є варіант відведення внутрішньої сторони однієї із стін під тематичний мурал.

Гардеробна кімната – 6 м²

Передбачається для розміщення верхнього одягу гостей центру безпеки. Має бути добре освітленою. Двері повинні відчинятись у сторону вестибюлю та закриватись на ключ. Також має бути передбачене освітлення перед входом у гардеробну кімнату задля можливості розпізнавання особи, яка нею хоче скористатись.

Кабінет дільничного поліцейського та його помічника – 16 м²

Кабінет дільничного має бути легко доступним для громадян, однак разом з тим дільничний офіцер поліції, його помічник та працівники



Рішення дозволяє скоротити час реагування до 20 хвилин, розмістити під одним дахом рятувальників і поліцейських та сформувати нову культуру безпеки

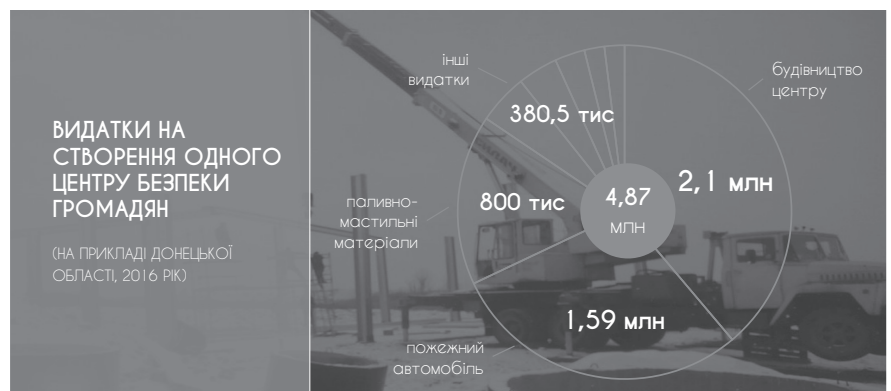
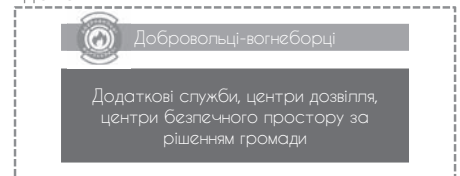


ФУНКЦІОНАЛЬНА
СТРУКТУРА
складові центру безпеки

БАЗА



ДОПОВНЕННЯ



ГРПП повинні мати безперешкодний доступ до зони з обмеженим доступом (до кімнати відпочинку (караульного приміщення), гаражів, кімнати для приготування їжі, душової) та санвузла.

Рекомендується передбачати два входи до кабінету – один зі сторони двору або вестибюлю, кудю входять громадяни, а один – зі сторони зони з обмеженим доступом (для використання виключно дільничним та його помічником).

На видному для населення місці повинен мати світлове табло з написом "Поліція" – "Police", а також вивіску про режим роботи кабінету, з телефонами дільничного і помічника та чергової частини відділу, відділення територіального органу Національної поліції України.

Кабінет має мати двері з надійними замками: зовнішні -дощаті, товщиною не менше 40 мм, оббиті ззовні листовим металом або суцільнометалеві та мати охоронну сигналізацію, за можливості з виводом на пульт централізованої охорони або автономну сигналізацію "Сирена" на зовнішньому боці будинку.

Допускається робити кабінет дільничного максимально відкритим (використання вікон в підлогу, скляних стін) за умови використання міцних матеріалів, які унеможливають непропорційне проникнення або втечу підозрюваного.

Кабінет повинен бути обладнаний великою кількістю розеток.

Адміністративний кабінет – 16 м²

Адміністративний кабінет призначений для роботи в ньому керівника центра безпеки та його заступника (за наявності). Особливих вимог до кабінету немає. Хоча рекомендовано, щоб кабінет знаходився поближче до зони місцевої пожежної команди, можливо, навіть мав, крім входу зі сторони публічної зони, вихід в гараж-стоянку. Рекомендовано, щоб адміністративний кабінет знаходився на першому поверсі. Двері, як і всюди в центрі безпеки, повинні відчинятись в сторону гаража-стоянки.

Навчальний кабінет – 16 м²

Навчальний кабінет має розміщуватись з таким розрахунком, щоб забезпечити швидкий вихід чергового караулу (зміни). Двері мають бути двостулкові та без порогів. Освітлення приміщень має відповідати санітарним нормам. Вентиляція, як правило, передбачається штучна витяжна. По периметру класу на рівні пів-метра від підлоги варто передбачити чисельні розетки, аби відвідувачі могли підключити за потреби свої прилади до електромережі. При цьому ізоляція і схема мають передбачати витримку максимального навантаження. Стіни до 2 метрів у висоту бажано фарбувати засобами, які пристосовані для миття (у випадку, якщо їх розмалюють діти). Ще кращим варіантом буде передбачити фарбування спеціальною фарбою, по якій можна наносити крейду або масляні олівці.

У випадку, якщо це дозволить проектування, варто передбачити два навчальних кабінету.

Санвузол – 12 м²

Санвузол може бути спільного використання особами різних статей. Варто передбачити, що як мінімум одна кабіна має бути пристосована для людей, які використовують інвалідні візки. Туалети повинні бути обладнані рукомийником, дзеркалом. По можливості варто передбачити пеленальний столик.

У випадку проектування дво- і більше поверхів санвузол варто передбачати на кожному з них.

Центр безпеки в. 2. (~ 388 м²)

Центр безпеки в. 2. передбачає комплектацію, необхідну для задоволення мінімальних потреб громади у безпеці, а також надання домедичної допомоги. Така комплектація передбачає:

- зону з обмеженим доступом (242 м²):
- зону місцевої пожежної команди;
- диспетчерську;
- котельню – якщо немає централізованого опалення;
- публічну зону (146 м²), яка включає:
- вестибюль;
- гардеробна кімната;
- кабінет дільничного та його помічника;
- секція організації первинної домедич-



ної допомоги та готовності населення (Червоний Хрест, Мальтійська служба);

- адміністративний кабінет;
- навчальний кабінет;
- санвузол.

Вимоги до центру безпеки в. 2. аналогічні до базового центру безпеки за винятком необхідності планування кабінету організації первинної домедичної допомоги.

Секція організації первинної домедичної допомоги та готовності населення – 60 м²

Секція поділяється на дві зони: публічну (30 м²) та з контрольованим доступом (30 м²). Секція може бути розміщена таким чином, щоб зона з контрольованим доступом знаходилась у зоні з обмеженим доступом центру безпеки і мала вихід в гаражі чи інші приміщення. Вхід до публічної зони секції може бути зі сторони вестибюлю. Секцію дозволяється розміщувати і на другому поверсі і вище.

ПУБЛІЧНА ЗОНА

Зала для проведення заходів, навчання навичкам першої допомоги, прийому відвідувачів, надання консультацій, проведення заходів з психо-соціальної підтримки — 30 м² (відкритий простір, добре освітлений, але бажано не з сонячної сторони), де можуть проходити навчання з першої допомоги до 15 осіб. При формуванні зали для лекцій та семінарів. – розміщення до 30 осіб. Планування має передбачати можливість розміщення мультимедійної дошки (або проектор та екрану), шафи з матеріалами для навчання та поліграфічною продукцією, розкладні столи, стільці, інформаційний стенд. Вимоги до стін, кількості розеток такі ж як і до навчального кабінету. Можливо передбачити м'яке покриття підлоги. Приміщення повинно бути добре вентильованим, з можливістю провітрювання, доступним для маломобільних груп населення.

ЗОНА З КОНТРОЛЬОВАНИМ ДОСТУПОМ

Кабінет координатора організації первинної домедичної допомоги та готовності населення — 12 м²,

Вхід до кабінету може бути із зали для проведення заходів або вестибюлю. На нього поширюються ті ж вимоги, що і до адміністративного кабінету. У випадку, якщо це буде зручніше для планування допускається виключення кабінету з плану за рахунок збільшення площі адміністративного кабінету на 6 м².

Складське приміщення для зберігання господарських матеріалів, недоторканного запасу на випадок НС, тощо — 18 м²

Рекомендовано розміщувати кімнату для зберігання господарських матеріалів на першому або підвальному поверсі поруч з виходом задля зручного заносу/виносу речей. Разом з тим складське приміщення має бути недалеко від зали для проведення занять. Допускається розміщення складського приміщення під заолою для проведення занять за умови обмеження доступу сторонніх. Також доступ до складського приміщення може відбуватись через кабінет координатора організації первинної медичної допомоги та готовності населення або через адміністративний кабінет. Двері в приміщення повинні бути міцними, закриватись на ключ або магнітний замок, бажано суцільнометалевими. Приміщення має бути добре освітленим, допускається відведення приміщення без вікон за умови забезпечення доброго штучного освітлення.

Центр безпеки в. 3. (~ 346 м²)

Центр безпеки в. 3. передбачає комплектацію, необхідну для задоволення мінімальних потреб громади у безпеці, з акцентом на дружність до дітей. Така комплектація передбачає:

- зону з обмеженим доступом (242 м²):
- зону місцевої пожежної команди;

- диспетчерську;
- котельню – якщо немає централізованого опалення;
- публічну зону (104 м²), яка включає:
- вестибюль;
- гардеробна кімната;
- кабінет дільничного та його помічника;
- приміщення для використання методики "Зелена кімната";
- адміністративний кабінет;
- навчальний кабінет;
- санвузол.

Вимоги до центру безпеки в. 2. аналогічні до базового центру безпеки за винятком необхідності планування приміщення для використання методики "Зелена кімната".

Приміщення для використання методики "Зелена кімната" – 18 м²

У своєму функціоналі об'єднує "Зелену кімнату" та "Кімнату матері та дитини" під єдиною назвою "Зелена кімната".

Методика "Зелена кімната" полягає в тому, що у ході слідчих та процесуальних дій у роботі із такими дітьми за допомогою спеціальних методик та створення психологічно комфортної атмосфери, здійснюється їх опитування/допит, у тому числі із застосуванням технічного оснащення, що дозволяє коректно вести відеозапис допиту та в подальшому використовувати його для ведення слідства без здійснення повторних допитів.

Мета створення: надання кваліфікованої соціальної та правової допомоги жінкам та дітям, які потерпіли або стали свідками злочину, в умовах, що мінімізують та не допускають повторної травматизації їх, з урахуванням індивідуально-психологічних та психофізіологічних властивостей зазначеної категорії осіб.

Цільова група громадян: жінки та діти, які:

- потерпіли або стали свідками будь-якого насильства або експлуатації;
- потрапили у складні життєві обставини;
- потерпіли або стали свідками злочину;
- діти, вилучені з сім'ї, знайдені або підкинуті.

Персонал: педагог, психолог (психіатр за необхідності – у разі необхідності надання допомоги дитині).

Важливими є стандарти облаштування таких приміщення для створення умов, коли діти краще ідуть на контакт:

Як правило, це два суміжні приміщення:

- терапевтичний зал – 12 м², в якому безпосередньо з дитиною працює поліцейський, психолог, залучені фахівці із педіатрії, психіатрії, педагогіки тощо:
- приміщення має бути нейтральним, рекомендовано зеленого відтінку, з можливістю миття стін (від малюнків дітей), добре освітленим, звукоізолювальним;
- приміщення необхідно обладнати зручними м'якими меблями розрахованими на перебування в кімнатах дітей та дорослих, а також м'яке покриття підлоги, кімнатні квіти, водночас приміщення має бути просторим і не захащеним;
- для налагодження комунікації наповнити приміщення книгами для різних вікових груп, планшетними комп'ютерами підключеними до мережі інтернет, дошкою для малювання, анатомічними ляльками, малюнками, тестами, опитувальниками тощо;
- приміщення має передбачати можливість створення звукового оформлення;
- передбачити технічну можливість проведення, у разі необхідності, відео– та аудіозапису опитування.

- робоче приміщення для працівників поліції та залучених спеціалістів, з якого ведеться спостереження за поведінкою дітей (кімната для спостереження) – 6 м²

– повинно мати скло поза-візуального спостереження у перегородці, що розділяє терапевтичний зал та робоче приміщення.

Приміщення для використання методики "Зелена кімната" бажано має бути сполученим дверима з кабінетом дільничного та його помічника. Також вхід до приміщення може відбуватись зі сторони вестибюлю.

Центр безпеки в. 4. (~ 358 м²)

Центр безпеки в. 4. передбачає комплектацію, необхідну для задоволення основних потреб громади у безпеці, зокрема гасіння складних пожеж з використанням газо-димозахисного обладнання. Така комплектація передбачає:

- зону з обмеженим доступом (272 м²):
 - зону місцевої пожежної команди;
 - диспетчерську;
 - пост ГДЗС;
 - котельню – якщо немає централізованого опалення;
- публічну зону (86 м²), яка включає:
 - вестибюль;
 - гардеробна кімната;
 - кабінет дільничного та його помічника;
 - адміністративний кабінет;
 - навчальний кабінет;
 - санвузол.

Вимоги до центру безпеки в. 2. аналогічні до базового центру безпеки за винятком необхідності планування поста ГДЗС

Пост ГДЗС – 30 м²

Пост ГДЗС призначається для зберігання ізолюючих протигазів, що закріплені за персоналом, вільним від несення служби, запасних частин, регенеративних патронів, малолітражних балонів, а також для чищення, дезінфекції та перевірки протигазів. У разі створення у місцевій пожежній команді повноцінної бази газодимозахисної служби, у її складі повинен функціонувати киснепоповнюючий пункт (далі – КНП) або компресор-

на, які мають розміщуватись біля зовнішніх стін будівлі, з розрахунку розміщення зовні будівлі спеціальних металевих шаф для зберігання транспортних балонів з киснем.

Пост ГДЗС складається з двох приміщень:

- для зберігання кисневих балонів – 20 м²;
- для компресорного обладнання (КНП) – 10 м².

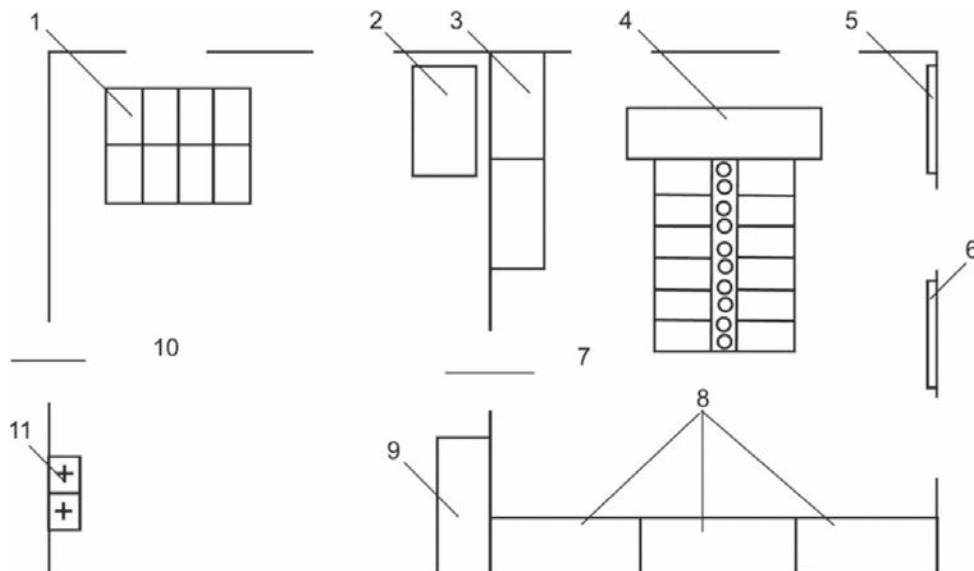
Вказані приміщення мають відповідати ряду вимог:

- Доступ до цих приміщень обмежений. Вхід у приміщення наповнюваного пункту дозволяється тільки особам, які працюють з насосами і компресорами.
- Приміщення поста обладнується водопровідними кранами з холодною та гарячою водою.
- Приміщення для зберігання кисневих балонів, регенеративних патронів, барабанів з хімічним поглиначем має бути темним і з температурою повітря від +5 0С до +20 0С. Зовнішнє засклення не повинно пропускати прямі сонячні промені.
- Приміщення необхідно обладнати витяжною вентиляцією. Канал для всмоктування слід розмістити на висоті 50 см від підлоги.
- Підлога виготовляється з матеріалу, який не поглинає і не адсорбує мастила і шкідливу пару.

Крім цього, необхідно врахувати наступне:

- Приміщення для зберігання балонів має бути розраховане на значну кількість шаф або стелажів, при цьому шафи мають знаходитись на відстані не менше 1.5 м від нагрівальних приладів.
- Розміщення в приміщеннях для зберігання кисневих балонів компресорного обладнання не дозволяється, тому КНП має бути чітко відмежованим від приміщення для зберігання кисневих балонів.

Нижче наводиться приклад модельного плану приміщення для зберігання кисневих балонів та протигазів. У великих депо такі кімнати є роздільними. Для центру безпеки можливо, щоб це була одна кімната для зберігання балонів (20 м²). Компресорна на рисунку не зображено.



1 — робочий стіл; 2 — шафа для сушіння; 3 — шафа для зберігання кисневих балонів; 4 — столи для перевірок; 5 — стенд; 6 — стенд; 7 — апаратна кімната; 8 — шафа для зберігання вільних протигазів; 9 — дезінфекційна шафа; 10 — приміщення для миття і сушіння; 11 — раковини

Крім цього, можливо передбачити таке планування, яке дозволить легко скомпонувати понад базові доповнення. Наприклад, щоб можна було розглянути варіант поєднання центру безпеки в. 2 і в. 3 чи в. 2 і в. 4, чи навіть всіх трьох варіант, адже такі доповнення НЕ є взаємовиключними.



Сумський Центр розвитку місцевого самоврядування ініціює створення Центрів безпеки громади у Недригайлівській та Краснопільській ОТГ



Створення комунальних аварійно-рятувальних служб має здійснюватись з урахуванням наступних факторів:

- наявності на території ОТГ об'єктів техногенної небезпеки (промислових підприємств, підприємств видобувної галузі, об'єктів електроенергетики та газопостачання, сховищ хімічних чи отруйних речовин, полігонів твердих побутових відходів, водоочисних споруд, гідротехнічних споруд тощо);
- стану транспортної інфраструктури (наявності та технічного стану доріг, під'їзних шляхів, мостів, залізничних шляхів, шляхопроводів тощо);
- стану інфраструктури зв'язку (наявність провідного телефонного зв'язку, мережа та якість стільникового зв'язку, покриття території ОТГ провідним радіомовленням та FM – радіостанціями тощо);
- кількості та структури населення ОТГ;
- наявності на території ОТГ підрозділів ДСНС, в тому числі професійної пожежної охорони;
- наявності на території ОТГ підрозділів місцевої або добровільної пожежної охорони;
- кількості населених пунктів на території ОТГ;

Триваючий в Україні процес децентралізації влади, результатом якого є зміна адміністративно-територіального устрою, укрупнення первинної ланки адміністративно-територіальних одиниць за рахунок створення об'єднаних територіальних громад (ОТГ) розширення повноважень відповідних органів місцевого самоврядування, вимагає створення концептуальних засад діяльності органів місцевого самоврядування ОТГ (ОМС ОТГ) у сфері забезпечення безпеки і правопорядку.



- можливостей міжмуніципального співробітництва з суміжними ОТГ з відповідних питань;
- наявності на території ОТГ ділянок державного кордону України або близькості таких ділянок;
- наявності на території ОТГ підрозділів Збройних сил України, Державної прикордонної служби тощо;
- наявності на території ОТГ водойм чи інших водних об'єктів, придатних для використання як джерела пожежного водопостачання та шляхів під'їзду до них;
- фінансових можливостей ОТГ;
- інших індивідуальних можливостей ОТГ.

З урахуванням перелічених факторів є можливим обрати одну із наступних моделей організації комунальної аварійно-рятувальної служби.

1. Центр безпеки громади.
2. Пункт безпеки громади.
3. Розподілена комунальна аварійно-рятувальна служба.

ЦЕНТР БЕЗПЕКИ ГРОМАДИ

Створення центрів безпеки громади (ЦБГ) є доцільним в ОТГ з кількістю населення більшою від 12-15 тис. чоловік при тому, що більшість населення проживає в адміністративному центрі ОТГ.

ЦБГ створюється як комунальна установа відповідної місцевої радою.

При розташуванні ЦБГ в ОТГ, які мають доступ до крупних водних об'єктів (річок, озер, водосховищ тощо) або мають значні гідротехнічні споруди, є доцільним обладнання таких ЦБГ засобами водного транспорту та водолазним спорядженням, а також підготовка персоналу з відповідними навичками користування таким обладнанням.

Функціональне керівництво ЦБГ з питань організації діяльності та професійної підготовки осо-

бового складу здійснюється територіальним підрозділом ДСНС.

11 жовтня 2017 року в офісі Сумського підрозділу «Центру розвитку місцевого самоврядування» відбулася презентація і обговорення модельного проекту «Центр безпеки громад» для ОТГ Сумської області.

Будівництво перших 2 подібних Центрів планується розпочати в Краснопільській та Недригайлівській ОТГ Сумської області вже у 2018 році.

Богдан Лащ, керівник проектної організації «Сумбудпроект» разом з Іваном Боршошом, заступником голови Сумської ОДА, Дмитром Лук'янцем, радником з питань децентралізації ЦРМС та партнерами з Національної поліції та ДСНС презентували технічну модель Центру безпеки громад, яка буде ще видозмінена з урахуванням побажань всіх бенефіціарів цього проекту. І буде подана в проектній формі на конкурс Державного фонду регіонального розвитку для фінансування в 2018 році.

За основу проекту була взята модель Пожежної станції в м. Ассе, муніципалітет розташований в бельгійській провінції Фламандський Брабант.

Бельгійський проект розроблений в 2014 році архітектором Філіпом Дюжарденом з компанії «Franki Construct». Місто Ассе має населення 29 558 чол., площа 49,64 км², щільність населення 595 жителів на км². За характеристиками м. Ассе дуже схоже на звичайний український районний центр. Оригінальний проект займає площу понад 8 тис. м². Проте, варіант для Недригайлівської та Краснопільської ОТГ планується значно меншим за розміром. Можливо, наступні об'єднані територіальні громади в Сумській області будуть планувати більші за розміром станції, даний проект це дозволяє.

Орієнтовна площа проекту буде трохи більше 500 м². Що стосується корисної площі, тобто місця, де будуть знаходитися відповідні служби, то це буде десь 480 м². 30–40 соток для цього в принципі достатньо. Там будуть кімнати і для відпочинку, і для прийому їжі, і душові, і окремо конференц-зала.



Як розповів керівник Краснополської ОТГ Юрій Яремчук, де подібний центр має з'явитися одним із перших, на сьогодні в громаді діють добровільні пожежні частини. Їх функція лише гасіння пожеж. Проте, навіть у цьому вони обмежені, потребують реформування і відповідей на ті виклики, які перед ними стоять. Звичайно хочеться розширити їхні функціональні можливості до рятувальних робіт, до попередження якихось надзвичайних ситуацій. Такі центри — це те, що зараз потребує кожна сільська рада. Вони працюватимуть починаючи з ліквідації аварійних дерев і до боротьби з негодою. Тож наразі перший етап — це буде замовлення на розробку робочого проекту. Далі — опрацювання того, як будуть взаємодіяти служби, який буде штат ну і безпосередньо, як саме буде функціонувати цей центр.

Під будівництво Центру безпеки у Краснополській та Недригайлівській ОТГ уже виділили земельні ділянки. Окрім цих двох громад створити на своїх територіях подібні центри вия-



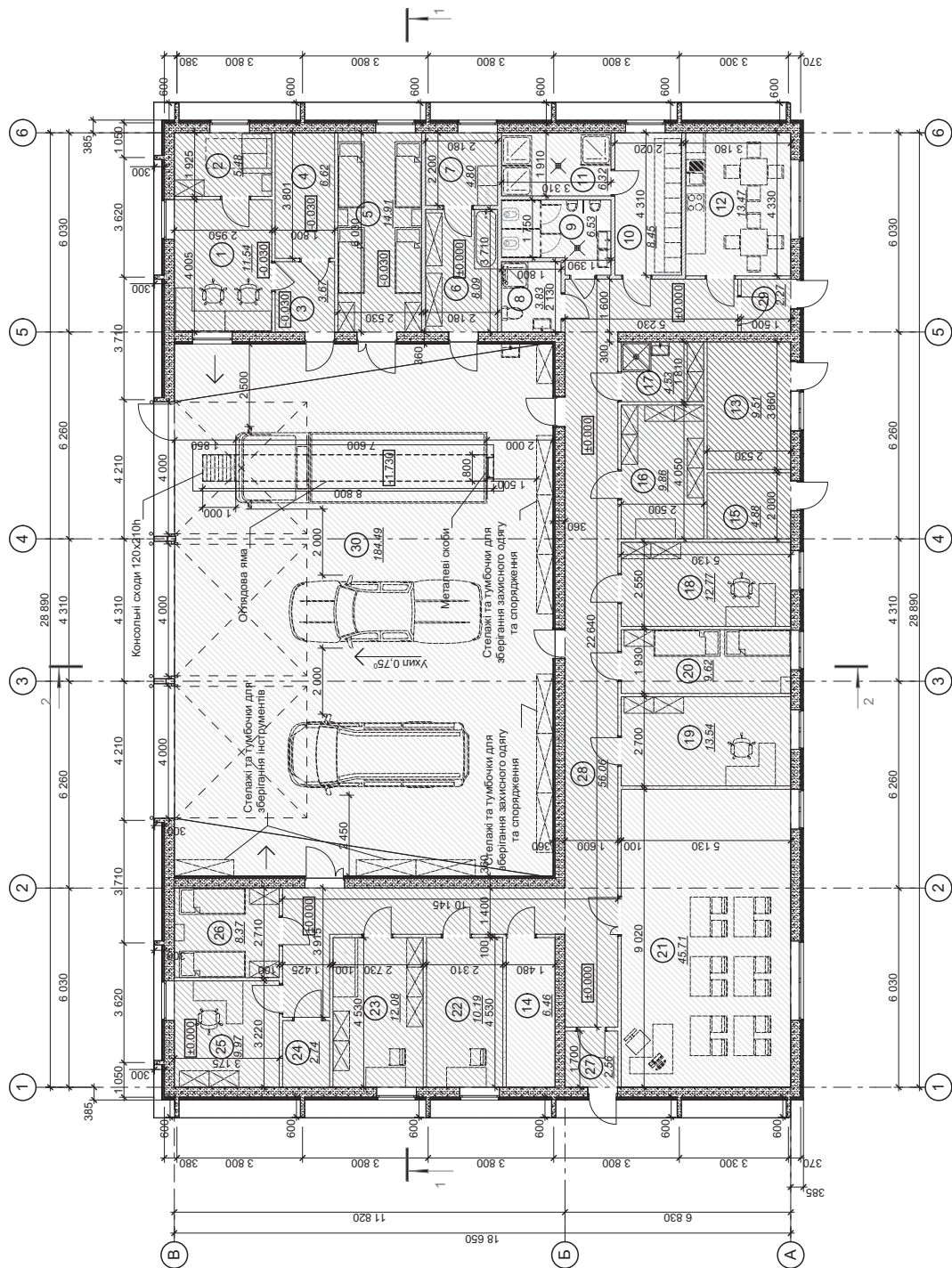
вили бажання ще чотири об'єднані територіальні громади Сумщини.

«Створення центрів безпеки громад — справа не з легких для ОТГ. Адже, по-перше, кожна громада має розуміти, що як створення такого центру на своїй території фінансово витратно (1 млн грн із місцевих громад і, відповідно, 9 млн грн із державного бюджету), так і утримання (мінімум — це 3,2 млн грн на рік)», — наголосив заступник голови Сумської облдержадміністрації Іван Боршош.

Так, згідно з концепцією центру, в одному приміщенні розміщуватимуться центр екстреної медичної допомоги, управління з надзвичайних ситуацій та правоохоронці. Також буде диспетчер, який і прийматиме всі виклики. Це заощаджуватиме час, адже диспетчер викликати на місце події необхідні служби, які будуть координувати між собою. А швидкість і якість роботи — це те, що може врятувати життя нашим громадянам.

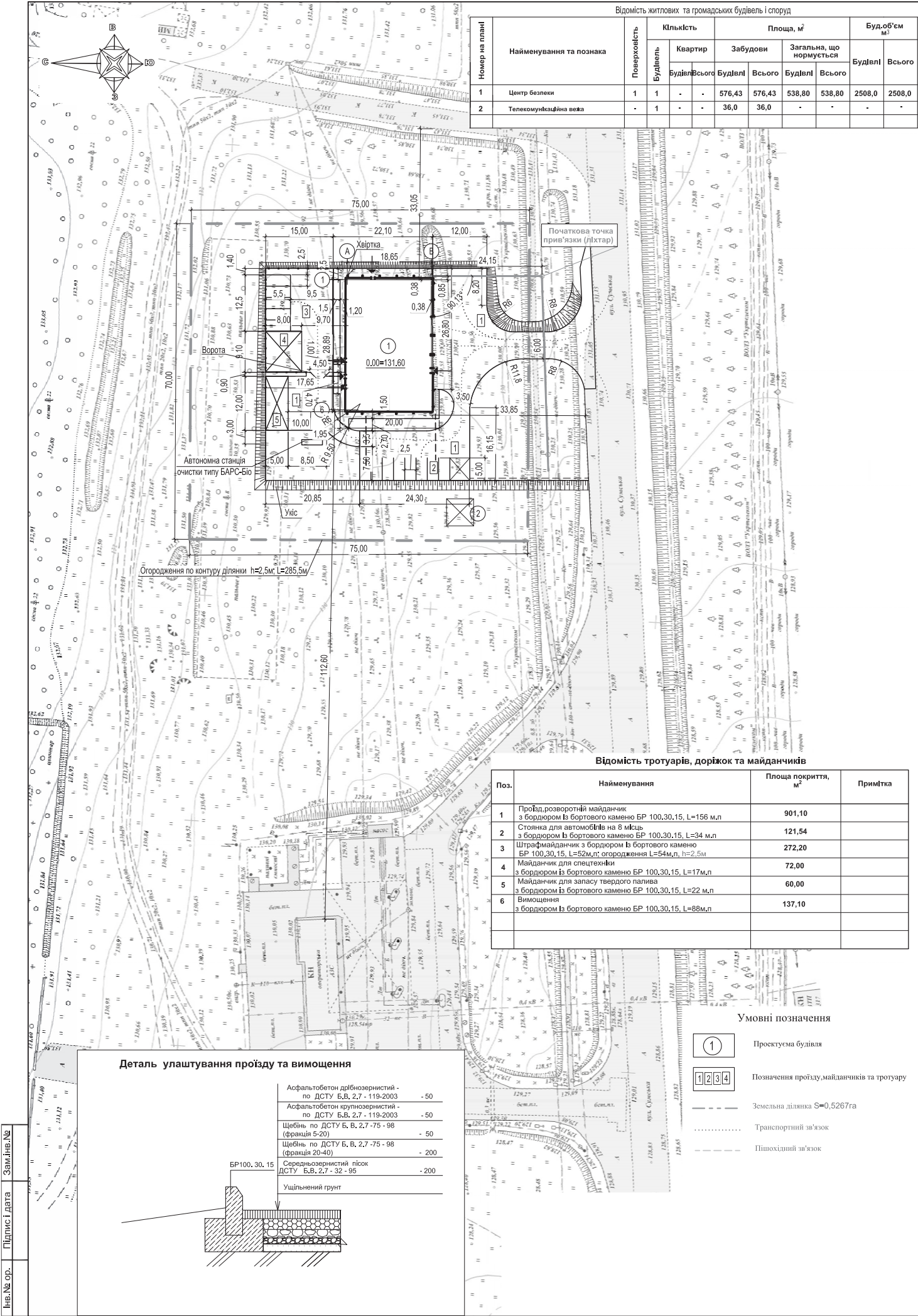


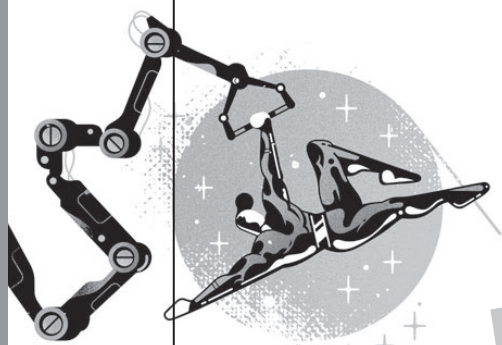
План поверху на відм. 0.000



Експлікація приміщень			
Номер прим.	Найменування	Площа, м2	Кат. приміщення
1	Диспетчерська/відеонагляд	11.81	
2	Кімната відпочинку	5.68	
3	Коридор	3.83	
4	Апаратна (серверна)	6.84	Д
5	Караульне приміщення	15.26	
6	Приміщення для миття та сушіння пожежних рукавів	8.09	
7	Кімната для прання та сушіння спецодягу	4.80	В
8	Санвузол жіночий	3.83	
9	Санвузол чоловічий	6.53	
10	Гардеробна чоловіча	8.70	
11	Душова чоловіча	6.32	
12	Кімната прийому їжі	13.77	
13	Теплогенераторна	9.77	Г
14	Підсобне приміщення	6.70	В
15	Електрощитова	5.06	Д
16	Магистрська з комодрою для зберігання інвентаря	10.13	В
17	Кімната для прибирання інвентаря	4.53	В
18	Кабінет начальника караулу	13.08	
19	Кімната для ведення справ	13.85	
20	Кімната відпочинку	9.90	
21	Навчальне приміщення	46.27	
22	Службове приміщення	10.46	В
23	Кімната для зберігання медикаментів	12.37	В
24	Інвентарна	2.88	
25	Кабінет для ведення медичної документації	10.22	
26	Кімната відпочинку бригад	8.60	
27	Тамбур	2.72	
28	Коридор	57.57	
29	Тамбур	2.40	
30	Гараж для аварійно-рятувальної техніки	184.49	В
		506.46 м2	

Додаток 1.
Проектна документація на створення Центру безпеки громади Недригайлівської ОТГ Сумської області (виконавець "Сумбудпроект")





Передавати, не можна залишити

РЕ[ФОРМА

З впровадженням реформи децентралізації в Україні великої актуальності набуло питання передачі об'єктів спільної власності територіальних громад сіл, селищ, міст району до комунальної власності ОТГ. Цей процес на Сумщині проходить по-різному та викликає багато питань, як з боку районних рад, так і з боку ОТГ.

В цьому аспекті я б хотіла обговорити найпоширеніші питання та спірні ситуації, які виникають в зв'язку з необхідністю такої передачі.

Чим обумовлена необхідність передачі об'єктів спільної власності територіальних громад сіл, селищ, міст району до власності ОТГ?

Відповідно до пункту 7 Розділу IV Закону України "Про добровільне об'єднання територіальних громад" установлено, що до 1 січня 2019 року районні ради районів, у яких утворено об'єднані територіальні громади, вибори до яких відбулись у 2018 році, здійснюють передачу із спільної власності територіальних громад сіл, селищ, міст у власність таких об'єднаних територіальних громад відповідних бюджетних установ, розташованих на їхній території, відповідно до розмежування видатків між бюджетами, визначеного Бюджетним кодексом України.

Крім того, відповідно до частини третьої статті 8 цього ж Закону, у разі об'єднання всіх територіальних громад одного району в одну об'єднану територіальну громаду все майно спільної власності територіальних громад такого району є комунальною власністю об'єднаної територіальної громади, а пов'язані з таким майном права та обов'язки належать об'єднаній територіальній громаді з дня

набуття повноважень сільською, селищною, міською радою, обраною такою об'єднаною територіальною громадою.

Бюджетні установи якого галузевого спрямування мають передаватися до власності ОТГ?

Як вже зазначалось вище – передачі підлягають установи відповідно до розмежування видатків між бюджетами, які визначено у главі 14 Бюджетного кодексу України. А це, зокрема, видатки на освіту, на охорону здоров'я, на соціальний захист та соціальне забезпечення, державні культурно-освітні та театральні-видовищні програми, фізичну культуру і спорт. Всі можливі напрями видатків визначено у статтях 89, 91 Бюджетного кодексу України. Отже, передані мають бути всі комунальні установи, які можуть бути профінансовані з бюджету ОТГ.

Найчастішими прикладами установ, які передаються до ОТГ, є районні лікарні, ЦПМСД, бібліотеки, клубні заклади, територіальні центри та спортивні школи.

Цікаво, що у статті 89 Бюджетного кодексу визначено однакові можливі напрями фінансування як для районних рад так і для ОТГ. І це свідчить про те,

Марина Лобова,
радник з правових питань Сумського Центру
розвитку місцевого самоврядування



що всі комунальні установи, які перебувають у спільній власності територіальних громад сіл, селищ, міст району, потенційно можуть бути передані до власності ОТГ (якщо не було порушень бюджетної дисципліни з боку районних рад під час їх утворення і фінансування).

Що маєтєся на увазі під терміном "розташовані на їхній території"?

Друге питання, на якому я хочу зупинитись, це визначення терміну "розташування на території громади". Як показує практика, існує різне тлумачення цього словосполучення. Деякі розуміють його, як місце реєстрації юридичної особи, і, таким чином, намагається ухилитись від обов'язку передачі майна. Відомі випадки, навіть, навмисної перереєстрації деяких юридичних осіб з території ОТГ на інші території. Але, у Законі України "Про добровільне об'єднання територіальних громад" мова йде саме про розташування, тобто фактичне фізичне місцезнаходження. Тому такі маніпулювання юридично є безперспективними.

Коли саме краще розпочинати процедуру передачі комунальних установ?

Тут треба окреслити дві ситуації.

Перша стосується пере-

дачі таких установ до ОТГ, вибори до представницьких органів яких відбулись до 2018 року.

І друга – стосується ОТГ вибори до яких відбулись у 2018 році, тобто нещодавно у квітні і ще відбудуться до кінця поточного року.

У першому випадку мова йде про об'єкти, які вже давно мали бути передані, але з тих чи інших причин цього не відбулось. У даному випадку таку передачу потрібно і можна здійснювати хоч сьогодні.

Що стосується другого випадку, тобто наших "наймолодших громад", то враховуючи поки що відсутність прямих міжбюджетних відносин та додаткових бюджетних надходжень від збільшення податків, доцільно було б спочатку проаналізувати здатність ОТГ профінансувати такі заклади. Найбільш оптимальним, на мій погляд, була б передача таких установ наприкінці року саме для того, щоб забезпечити можливість їх фінансування у повному обсязі.

Як отримуватимуть послуги у таких установах мешканці територіальних громад району, які не увійшли до складу ОТГ після їх передачі до власності ОТГ?

Тут можна запропонувати такий інструмент вирішення питання, як міжмуніципальне співробітництво, який

наразі доволі активно використовується в Україні і на Сумщині, у тому числі. Цей механізм передбачає укладання декількома територіальними громадами в особі місцевих рад договорів про співробітництво територіальних громад, в рамках яких можливо спів-фінансування комунальної установи з метою надання послуг на території цих територіальних громад. Правовою основою для укладання таких договорів є Закон України "Про співробітництво територіальних громад", "Про місцеве самоврядування в Україні" та Бюджетний кодекс України.

Зараз в активній фазі, наприклад, перебуває процес укладання таких угод щодо спільного фінансування ЦПМСД в місті Буринь. Сільські ради, які виявили бажання збереження на їхній території мережі ФАПів, що були структурними підрозділами ЦПМСД до моменту його передачі від Буринської районної ради до Буринської міської ОТГ, ініціювали укладання таких угод.

Що стосується самого порядку передачі, то є декілька можливих варіантів, у тому числі шляхом зміни власника, і ці варіанти випсані у нормах чинного законодавства. Наразі експертами Аналітично-правової групи Центрального офісу реформ при Мінрегіоні готуються методичні рекомендації з відповідної теми.



РЕФОРМ

Особливості справляння податку на доходи фізичних осіб в ОТГ в аспекті реформи децентралізації та переорієнтації фінансових потоків

Податок на доходи фізичних осіб (ПДФО) – є одним із загальнодержавних податків, який стосується кожного працюючого та кожного, хто отримує доходи в Україні. Цей податок займає одне з перших місць в загальних обсягах податкових надходжень як державного так і місцевих бюджетів. За даними моніторингу щодо темпів зростання власних доходів бюджетів, темпи зростання надходжень від сплати ПДФО в ОТГ є найбільшими.



Незважаючи на такі позитивні показники, наразі, **актуальною є тема законодавчого визначення порядку справляння ПДФО, оскільки існують і проблемні питання в залученні таких надходжень.**

Однією із проблем є сплата ПДФО суб'єктом господарювання, який не має відокремлених структурних підрозділів на території ОТГ, але фактично провадить діяльність та має власні або орендовані приміщення (будівлі), де працюють наймані працівники. Прикладом може бути ситуація, коли суб'єкт господарювання або його відокремлений підрозділ, які провадять торгівельну діяльність, зареєстровані в місті Київ, але фактично орендують або мають власне нерухоме майно (магазин) для здійснення такої діяльності на території ОТГ Сумської області.

Аналізуючи правову природу цієї проблеми та порядок справляння ПДФО у цій ситуації необхідно сказати про наступне.

Відповідно до статті 168.4.1. Податкового кодексу України ПДФО, утриманий з доходів резидентів та нерезидентів, зараховується до бюджету згідно з Бюджетним кодексом України.

При цьому, згідно зі статтею 64 Бюджетного кодексу України ПДФО, який сплачується податковим агентом – юридичною особою (її філією, відділенням, іншим відокремленим підрозділом) чи представництвом нерезидента – юридичної особи, зараховується до відповідного місцевого бюджету за її місцезнаходженням (розташуванням).

Разом з тим, у пункті 63.3 статті 63 Податкового кодексу України визначено, що з метою проведення податкового контролю платники податків підлягають реєстрації або взяттю на облік в контролюючих органах не лише за місцезнаходженням юридичних осіб, відокремлених підрозділів юридичних осіб, місцем проживання особи (основне місце обліку), за

Марина Лобова,
радник з правових питань Сумського
Центру розвитку місцевого
самоврядування



місцем розташування (реєстрації) їх підрозділів, а також за місцем розташування (реєстрації) рухомого та нерухомого майна, об'єктів оподаткування або об'єктів, які пов'язані з оподаткуванням або через які провадиться діяльність (неосновне місце обліку) у порядку, встановленому наказом Міністерства фінансів України від 09 грудня 2011 року № 1588 "Про затвердження Порядку обліку платників податків і зборів".

Так, підпунктом 7.1 пункту 7 цього Порядку визначено, що якщо відповідно до законодавства в платника податків, крім обов'язків щодо подання податкових декларацій (розрахунків, звітів) та/або нарахування, утримання або сплати (перерахування) податків, зборів на території адміністративно-територіальної одиниці за своїм місцезнаходженням, вини-

кають такі обов'язки на території іншої адміністративно-територіальної одиниці, то такий платник податків зобов'язаний стати на облік за таким неосновним місцем обліку у відповідному контролюючому органі.

Враховуючи викладене вище, **ПДФО підлягає сплаті до відповідного місцевого бюджету за місцезнаходженням (розташуванням) власних або орендованих приміщень (будівель) в різних регіонах України, в яких працюють наймані працівники такого суб'єкта господарювання, незважаючи на відсутність у такого суб'єкта господарювання відокремлених структурних підрозділів.**

Такого висновку дійшла й Державна фіскальна служба України у своєму листі від 04.07.2016 № 14496/6/99-95-42-02-16 (текст

додається), з яким також можна ознайомитись за посиланням <http://sfs.gov.ua/baneryi/podatkovikonsultatsii/konsultatsii-dlya-yuridichnih-osib/print-68870.html>.

Говорячи про те, яким чином зобов'язати платників податків застосовувати такий порядок на практиці, вбачаються доцільними наступні варіанти:

- налагодження конструктивного діалогу між керівництвом ОТГ та суб'єктами господарювання;
- злагоджена співпраця між керівництвом ОТГ та відповідними територіальними органами Державної фіскальної служби України;
- застосування судового порядку вирішення спорів. Натомість, з цього приводу існує і негативна судова практика.

№ справи	Найменування суду	Предмет спору	Позивач	Відповідач
583/3991/15-а	Охтирський міськрайонний суд Сумської області	про сплату податку на доходи фізичних осіб	Управління фінансів Охтирської міської ради	Охтирська районна рада
802/610/17-а	Вінницький окружний адміністративний суд	про визнання протиправною бездіяльності та зобов'язання вчинити дії	Калинівська міська рада	Калинівська об'єднана державна податкова інспекція ГУ ДФС у Вінницькій області

З текстами цих судових рішень можна ознайомитись у Єдиному державному реєстрі судових рішень.

Кажучи про альтернативні шляхи вирішення зазначеної проблеми необхідно сказати, що 12 березня 2018 року у Верховній Раді України зареєстровано законопроект №8109 "Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо стимулювання податкової відповідальності громадян", який має на меті доко-

рінно змінити усталені підходи до адміністрування ПДФО та ЄСВ. Законопроект зокрема передбачено можливість самостійної сплати цих обов'язкових податків кожним працюючим самостійно.

Експерти Групи фінансового моніторингу Центрального офісу реформ при Мінрегіоні за підтримки Програми "U-LEAD з Європою" Яніна Казюк та Віктор Венцель проаналізували цей законопроект та підготували аналітичні висновки, з якими можна детально ознайомитись за поси-

ланням <http://decentralization.gov.ua/news/8525>.

Разом з тим, цей законопроект є не єдиним, який було внесено до Верховної Ради України з цього питання. Наприклад, ще 29 вересня 2017 року було зареєстровано законопроект №7149 "Про внесення змін до статей 14 та 168 Податкового кодексу України щодо зарахування податку з доходів фізичних осіб по місцю знаходження виробничих підрозділів", який станом на сьогодні також перебуває на розгляді.

Державна фіскальна служба України розглянула лист ... щодо сплати податку на доходи фізичних осіб суб'єктом господарювання, який не має відокремлених структурних підрозділів, а має власні або орендовані приміщення (будівлі) в різних регіонах України або/та районах міста, де працюють наймані працівники такого суб'єкта господарювання, і повідомляє таке.

Підпунктом 14.1.30 п. 14.1 ст. 14 Податкового кодексу України (далі – Кодекс) передбачено, що поняття "відокремлені підрозділи" для розділу IV Кодексу вживається у значенні, визначеному Господарським кодексом України (далі – Господарський кодекс).

Згідно з ст. 55 Господарського кодексу суб'єктами господарювання визнаються учасники господарських відносин, які здійснюють господарську діяльність, реалізуючи господарську компетенцію (сукупність господарських прав та обов'язків), мають відокремлене майно і несуть відповідальність за своїми зобов'язаннями в межах цього майна, крім випадків, передбачених законодавством. При цьому зазначені суб'єкти мають право відкривати свої філії, представництва, інші відокремлені підрозділи без створення юридичної особи.

Статтею 64 Господарського кодексу визначено порядок організації структури підприємств, відповідно до якої підприємство може складатися з виробничих структурних підрозділів (виробництв, цехів, відділень, дільниць, бригад, бюро, лабораторій тощо), а також функціональних структурних підрозділів апарату управління (управлінь, відділів, бюро, служб тощо).

Функції, права та обов'язки структурних підрозділів підприємства визначаються положеннями про них, які затверджуються в порядку, встановленому статутом підприємства або іншими установчими документами.

При цьому підприємство самостійно визначає свою організаційну структуру, встановлює чисельність працівників і штатний розпис.

Водночас при створенні підприємством філії, представництва, відділення та інших відокремлених підрозділів питання

про розміщення таких підрозділів підприємства необхідно погоджувати з відповідними органами місцевого самоврядування в установленому законодавством порядку.

Порядок сплати (перерахування) податку на доходи фізичних осіб до бюджету передбачено ст. 168 Кодексу, відповідно до якої податок на доходи фізичних осіб, утриманий з доходів резидентів, підлягає зарахуванню до бюджету згідно з нормами Бюджетного кодексу України (далі – Бюджетний кодекс).

Відповідно до ст. 64 Бюджетного кодексу податок на доходи фізичних осіб, який сплачується податковим агентом – юридичною особою (її філією, відділенням, іншим відокремленим підрозділом) чи представництвом нерезидента – юридичної особи, зараховується до відповідного місцевого бюджету за її місцезнаходженням (розташуванням) в обсягах податку на доходи фізичних осіб, нарахованого на доходи, що сплачуються фізичній особі.

Підпунктом 168.4.3 п. 168.4 ст. 168 Кодексу передбачено, що суми податку на доходи фізичних осіб, нараховані відокремленим підрозділом на користь фізичних осіб, за звітний період перераховуються до відповідного бюджету за місцезнаходженням такого відокремленого підрозділу.

У разі якщо відокремлений підрозділ не уповноважений нараховувати (сплачувати) податок на доходи фізичних осіб за такий відокремлений підрозділ, усі обов'язки податкового агента виконує юридична особа. Податок на доходи фізичних осіб, нарахований працівникам відокремленого підрозділу, перераховується до місцевого бюджету за місцезнаходженням такого відокремленого підрозділу.

Юридична особа за своїм місцезнаходженням та місцезнаходженням не уповноважених сплачувати податок на доходи фізичних осіб відокремлених підрозділів, відокремлений підрозділ, який уповноважений нараховувати, утримувати і сплачувати (перераховувати) до бюджету податок на доходи фізичних осіб, за своїм місцезнаходженням одночасно з поданням документів на отримання коштів для виплати належних

платникам податку доходів, сплачує (перераховує) суми утриманого податку на доходи фізичних осіб на відповідні рахунки, відкриті в органах, що здійснює казначейське обслуговування бюджетних коштів, за місцезнаходженням відокремлених підрозділів (п.п. 168.4.4 п. 168.4 ст. 168 Кодексу).

Згідно з п. 63.3 ст. 63 Кодексу з метою проведення податкового контролю платники податків підлягають реєстрації або взяттю на облік в контролюючих органах за місцезнаходженням юридичних осіб, відокремлених підрозділів юридичних осіб, місцем проживання особи (основне місце обліку), також за місцем розташування (реєстрації) їх підрозділів, рухомого та нерухомого майна, об'єктів оподаткування або об'єктів, які пов'язані з оподаткуванням або через які провадиться діяльність (неосновне місце обліку) у порядку, встановленому наказом Міністерства фінансів України від 09.12.2011 № 1588 "Про затвердження Порядку обліку платників податків і зборів" із змінами та доповненнями (далі – Порядок).

Так, п.п. 7.1 п. 7 Порядку визначено, якщо відповідно до законодавства в платника податків, крім обов'язків щодо подання податкових декларацій (розрахунків, звітів) та/або нарахування, утримання або сплати (перерахування) податків, зборів на території адміністративно-територіальної одиниці за своїм місцезнаходженням, виникають такі обов'язки на території іншої адміністративно-територіальної одиниці, то такий платник податків зобов'язаний стати на облік за таким неосновним місцем обліку у відповідному контролюючому органі.

Враховуючи викладене вище, податок на доходи фізичних осіб підлягає сплаті до відповідного місцевого бюджету за місцезнаходженням (розташуванням) власних або орендованих приміщень (будівель) в різних регіонах України, в яких працюють наймані працівники такого суб'єкта господарювання, незважаючи на відсутність у такого суб'єкта господарювання відокремлених структурних підрозділів.

**Перший заступник Голови
С.В. Білан**

Процедура добровільного приєднання до вже існуючих ОТГ

Марина Лобова,
радник з правових питань Сумського Центру розвитку
місцевого самоврядування

19 березня 2017 року набрав чинності Закон України "Про внесення змін до деяких законів України щодо добровільного приєднання територіальних громад" яким було запроваджено механізм добровільного приєднання сільських та селищних територіальних громад до вже утворених сільських, селищних та міських ОТГ.

Особливостями такого приєднання є:

- можливість приєднання до вже створеної ОТГ лише сільських та селищних територіальних громад;
- можливість приєднання лише до ОТГ, яка визнана спроможною відповідно до частини четвертої статті 9 Закону України "Про добровільне об'єднання територіальних громад";
- спрощена процедура у порівнянні з процедурою об'єднання територіальних громад (в частині громадського обговорення, строків прийняття рішень та порядку підготовки проекту рішення про добровільне приєднання до ОТГ);
- відсутність необхідності переобрання голови ОТГ;
- необхідність проведення додаткових виборів депутатів лише до ради сільської та селищної ОТГ та лише від територіальної громади, яка приєднується.

Порядок добровільного приєднання до ОТГ умовно можна розділити на 11 взаємопов'язаних етапів.

1. Ініціювання добровільного приєднання до ОТГ

Ініціаторами такого приєднання можуть бути суб'єкти, визначені частиною першою статті 5 Закону України "Про добровільне об'єднання територіальних громад", але лише від тих сільських та селищних територіальних громад, які мають намір приєднатися до вже утвореної ОТГ. Тобто такими суб'єктами можуть бути:

- голова сільської, селищної територіальної громади, яка має намір приєднатися до ОТГ
- не менш як третина депутатів від загального складу сільської, селищної ради, яка має намір приєднатися до ОТГ
- члени сільської, селищної територіальної громади, яка має намір приєднатися до ОТГ, в порядку місцевої ініціативи
- органи самоорганізації населення сільської, селищної територіальної громади, яка має намір приєднатися до ОТГ (за умови представлення ними інтересів не менш як третини членів відповідної територіальної громади)

2. Вивчення та громадське обговорення пропозиції щодо ініціювання добровільного приєднання до ОТГ

На цьому етапі сільський, селищний голова територіальної громади, яка має намір приєднатися до ОТГ, забезпечує вивчення пропозиції щодо ініціювання добровільного приєднання до ОТГ та її громадське обговорення, яке проводиться протягом 30 днів з дня надходження такої пропозиції.

Громадське обговорення має проводитись у порядку, визначеному самою радою для чого вона повинна прийняти рішення про затвердження відповідного порядку [якщо таке рішення у відповідній раді відсутнє].

Важливо, що зазначений строк для громадського обговорення є максимально допустимим та може бути скорочений у разі, якщо це дозволяє порядок громадського обговорення, затверджений відповідною радою.

3. Прийняття рішення про надання згоди на добровільне приєднання до ОТГ

Після завершення громадського обговорення пропозиція щодо ініціювання добровільного приєднання до ОТГ подається на наступну сесію до сільської, селищної ради, яка має намір приєднатись до ОТГ, для прийняття рішення про надання згоди на добровільне приєднання до ОТГ.

Таке рішення має прийматись з дотриманням регламенту роботи відповідної ради та Законів України "Про місцеве самоврядування в Україні" і "Про доступ до публічної інформації".

4. Надсилання до ради ОТГ пропозиції щодо ініціювання добровільного приєднання до ОТГ

Цей етап передбачає, що сільський, селищний голова територіальної громади, яка має намір приєднатись до ОТГ надсилає своїм листом до ради ОТГ вищезазначену пропозицію.

5. Прийняття радою ОТГ рішення про надання згоди на добровільне приєднання до ОТГ

Рада ОТГ на наступній сесії розглядає пропозицію щодо ініціювання добровільного приєднання до ОТГ та за результатами розгляду приймає рішення про надання згоди на добровільне приєднання до ОТГ або про відмову в наданні такої згоди.

Таке рішення також має прийматись з дотриманням регламенту роботи відповідної ради та Законів України "Про місцеве самоврядування в Україні" і "Про доступ до публічної інформації".

6. Підготовка проекту рішення про добровільне приєднання до ОТГ

Голова ОТГ після прийняття радою ОТГ рішення про надання згоди на добровільне приєднання до ОТГ вживає заходів для підготовки проекту рішення про добровільне приєднання до ОТГ.

При цьому, утворення спільної робочої групи для підготовки проекту такого рішення, законодавством не вимагається.

Проект рішення про добровільне приєднання до ОТГ повинен, зокрема, містити:

- найменування територіальної громади, яка має намір приєднатися, із зазначенням відповідних населених пунктів
- найменування ОТГ, до складу якої є намір приєднатися
- план організаційних заходів щодо добровільного приєднання територіальної громади

7. Схвалення проекту рішення про добровільне приєднання до ОТГ

Питання про схвалення проекту рішення про добровільне приєднання до ОТГ розглядається сільськими, селищними радами, які

мають намір приєднатись до ОТГ, а також радою ОТГ протягом 30 днів з дня його внесення на їхній розгляд.

При цьому, зазначений строк є максимально допустимим для прийняття відповідного рішення та може бути скорочений у разі дотримання цими радами регламентів їхньої роботи, а також Законів України "Про місцеве самоврядування в Україні" та "Про доступ до публічної інформації".

8. Надання облдержадміністрацією висновку щодо відповідності проекту рішення про добровільне приєднання до ОТГ Конституції та законам України

Схвалені сільськими, селищними радами, які мають намір приєднатись до ОТГ, а також радою ОТГ проекти рішень про добровільне приєднання до ОТГ у п'ятиденний строк подаються до облдержадміністрації для надання висновку щодо відповідності цього проекту Конституції та законам України.

Облдержадміністрація протягом 10 робочих днів з дня отримання проекту рішення про добровільне приєднання до ОТГ готує відповідний висновок, що затверджується розпорядженням голови облдержадміністрації.

9. Прийняття рішення про добровільне приєднання до ОТГ

У разі надання облдержадміністрацією позитивного висновку щодо відповідності проекту рішення про добровільне приєднання до ОТГ Конституції та законам України сільські, селищні ради, які мають намір приєднатись до ОТГ, а також рада ОТГ на наступній сесії із дотриманням регламентів їхньої роботи та Законів України "Про місцеве самоврядування в Україні" і "Про доступ до публічної інформації" приймають рішення про добровільне приєднання до ОТГ.

10. Звернення голови сільської, селищної ОТГ до облдержадміністрації з пропозицією звернутися до ЦВК щодо прийняття рішення про призначення додаткових виборів депутатів

У разі прийняття сільською, селищною радою рішення про приєднання до ОТГ голова сільської, селищної ОТГ звертається до облдержадміністрації з пропозицією звернутися до ЦВК для прийняття нею рішення про призначення додаткових виборів депутатів сільських, селищних рад від територіальної громади, що приєдналася, в установленому законом порядку.

Важливим є той факт, що у разі приєднання до міської ОТГ, такі додаткові вибори взагалі не призначаються і не проводяться.

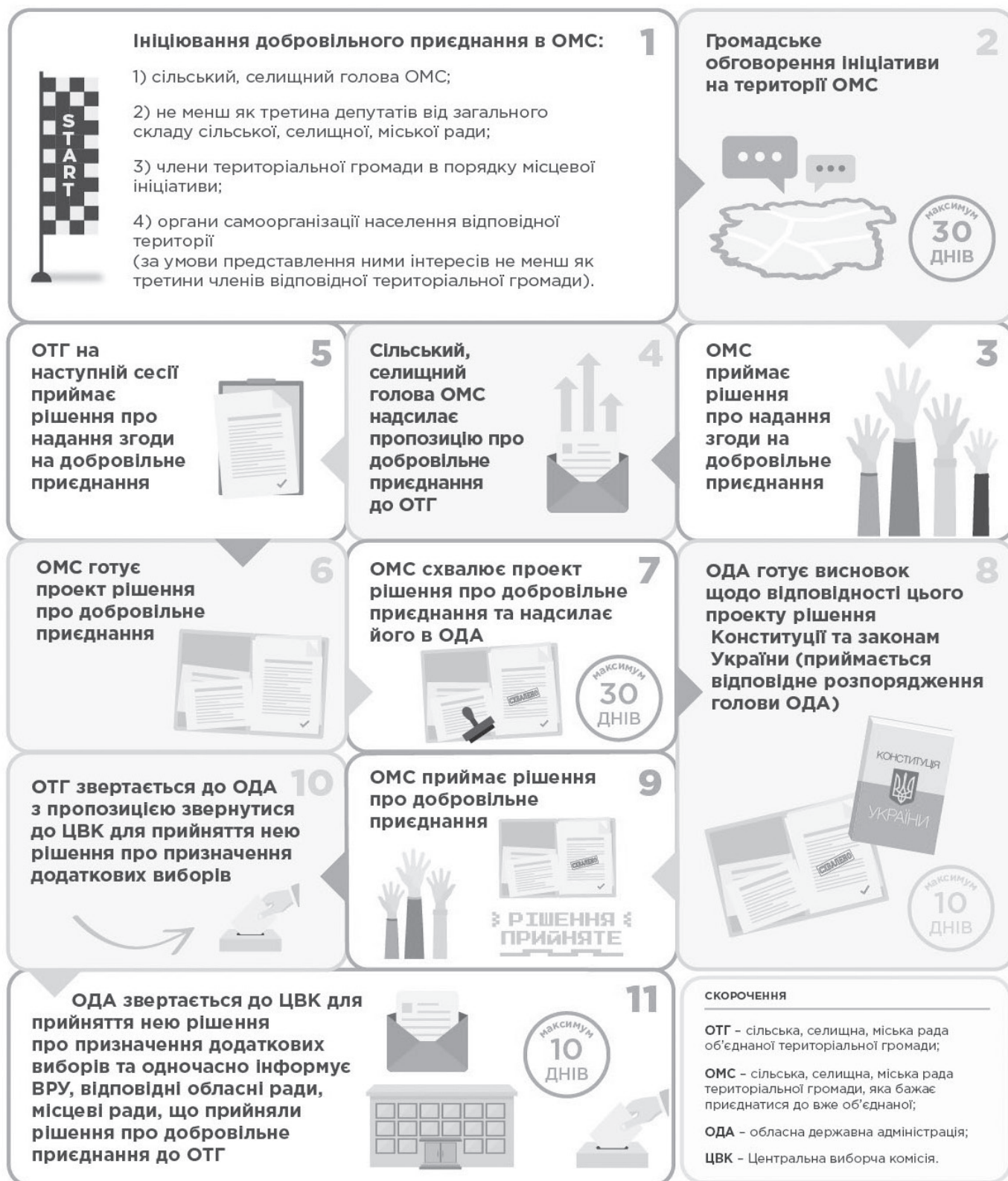
11. Звернення облдержадміністрації до ЦВК щодо прийняття рішення про призначення додаткових виборів депутатів

Облдержадміністрація протягом 10 ро-

бочих днів з дня отримання рішення про добровільне приєднання до сільської, селищної ОТГ, у разі його відповідності висновку виданому облдержадміністрацією на попередніх етапах, звертається до ЦВК для прийняття нею рішення про призначення додаткових виборів депутатів сіль-

ських, селищних рад від територіальної громади, що приєдналася.

Про таке звернення облдержадміністрація одночасно інформує Верховну Раду України, відповідну обласну раду, раду ОТГ та ради територіальних громад, що приєдналися до ОТГ.



Розміщення коштів місцевих бюджетів на депозитних рахунках

В аспекті реформи децентралізації та збільшення повноважень органів місцевого самоврядування ОТГ особливого значення набуває питання підвищення ефективності управління цими органами власними фінансовими ресурсами.

Одним із дієвих інструментів такого управління є розміщення тимчасово вільних коштів місцевих бюджетів на вкладних [депозитних] рахунках у банках, що надає можливість отримати додаткові надходження до місцевого бюджету за рахунок отримання відсотків за користування депозитами та запобігти можливим втратам, враховуючи той факт, що ці надходження належать до доходів загального фонду, що не враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів.

Разом з тим, вбачається, що бюджетні кошти мають постійно "працювати" на користь громади, а тому вбачається за доцільне застосування радою ОТГ цього механізму саме у періодах в яких використання коштів на реалізацію проектів громади фактично є неможливим [насамперед у зимовий період або на час проведення визначених законодавством процедур закупівель].

Правовою основою реалізації цього інструменту є частина друга статті 70 Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні", частина восьма статті 16 Бюджетного кодексу України та постанова Кабінету Міністрів України від 12.01.2011 № 6 "Про затвердження Порядку розміщення тимчасово вільних коштів місцевих бюджетів на вкладних (депозитних) рахунках у банках".

Окремі питання щодо розміщення тимчасово вільних коштів місцевих бюджетів на вкладних (депозитних) рахунках у банках та відповіді на них наведено нижче.

Які кошти може розмістити рада ОТГ на депозитних рахунках у банках?

Рада ОТГ може розмістити на таких рахунках тимчасово вільні кошти місцевого бюджету, тобто обсяг коштів місцевого бюджету, які обліковуються на рахунках загального та/або спеціального фондів на дату їх розміщення на депозитних рахунках і відволікання яких не призведе до втрати платоспроможності місцевого бюджету та виникнення заборгованості за відповідним фондом місцевого бюджету

протягом періоду, на який передбачається здійснити розміщення таких коштів на депозитних рахунках у банках. При цьому платоспроможність місцевого бюджету – це спроможність місцевого бюджету своєчасно і в повному обсязі здійснювати платежі за всіма його зобов'язаннями.

Чи у будь-яких банках можна розміщувати тимчасово вільні кошти на депозитних рахунках?

Таке розміщення можливо лише у банках, у яких держава прямо та/або опосередковано володіє 75 чи більше відсотками статутного капіталу та/або голосів та до яких протягом останнього року Національний банк України не застосовував таких заходів впливу, як обмеження, зупинення чи припинення здійснення окремих видів операцій та віднесення банку до категорії проблемних або неплатоспроможних.

Хто має приймати рішення про розміщення тимчасово вільних коштів на депозитних рахунках у банках?

Таке рішення має приймати рада ОТГ.

Як обирається банк для розміщення тимчасово вільних коштів на депозитних рахунках у банках?

Банк визначається на конкурсних засадах. Для проведення конкурсу утворюється комісія у складі не менш як п'ять осіб з визначенням голови комісії. Склад затверджується розпорядчим документом керівником виконавчого органу ради, який забезпечує загальну організацію та управління виконанням місцевого бюджету, здійснює інші функції, пов'язані з управлінням коштами місцевого бюджету, або міським, селищним чи сільським головою [якщо відповідний виконавчий орган не створено].

До складу конкурсної комісії входять представники фінансового органу виконавчого органу ради [у межах визначених статтею 115 Бюджетного кодексу України повноважень з контролю за дотриманням бюджетного законодавства], органу Державної казначейської служби [якщо сума вкладу не перевищує 50 тис. гривень,

Марина Лобова,
радник з правових питань Сумського Центру
розвитку місцевого самоврядування



представник органу Державної казначейської служби входить до складу конкурсної комісії за згодою], структурного підрозділу Національного банку [за згодою].

Чи потрібно укласти договір для розміщення тимчасово вільних коштів на депозитних рахунках у банках?

Так, між банком та фінансовим органом має бути укладено договір банківського депозиту на підставі рішення конкурсної комісії.

Хто є фінансовим органом ради ОТГ відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 12.01.2011 № 6 "Про затвердження Порядку розміщення тимчасово вільних коштів місцевих бюджетів на вкладних [депозитних] рахунках у банках"?

Фінансовими органами ради ОТГ є виконавчі органи відповідних рад, які забезпечують загальну організацію та управління виконанням місцевого бюджету, здійснюють інші функції, пов'язані з управлінням коштами місцевого бюджету, або міські, селищні чи сільські голови [якщо відповідні виконавчі органи не створено].

У який термін має бути повернено депозит або його частина?

Депозит або його частина має бути повернено на першу вимогу вкладника про що в обов'язковому порядку зазначається у договорі банківського депозиту між фінансовим органом та банком.

При цьому, тимчасово вільні кошти можуть розміщуватися на депозитних рахунках у банках лише у межах поточного бюджетного періоду та повинні бути повернені на рахунки бюджету, з яких вони перераховувалися, у будь-якому разі, не пізніше ніж за 10 днів до закінчення такого бюджетного періоду.

Чи має право банк безспірно списати кошти із депозитного рахунка фінансового органу?

Ні, не має. У договорі банківського депозиту між фінансовим органом та банком має бути зазначено обов'язкову умову щодо заборони безспірного списання банком коштів із депозитного рахунка фінансового органу.

Які обов'язкові умови щодо бюджету ОТГ має бути дотримано для можливості розміщення тимчасово вільних коштів на депозитних рахунках у банках?

Такими умовами є:

§ відсутність на дату розміщення тимчасово вільних коштів простроченої кредиторської заборговано-

сті за відповідним фондом місцевого бюджету [відповідними напрямками його використання], крім тієї, що виникла внаслідок недоотримання коштів субвенцій з державного бюджету та бюджетів інших рівнів;

§ відсутність на дату розміщення тимчасово вільних коштів загального фонду місцевого бюджету непогашених середньострокових позик, отриманих за рахунок коштів єдиного казначейського рахунка в поточному бюджетному періоді.

Як визначається розмір процентних ставок за користування кредитами?

Розмір процентних ставок за користування банками тимчасово вільними коштами визначається на договірних засадах з урахуванням вимог законодавства, зокрема нормативно-правових актів Національного банку України, що регулюють питання здійснення банками депозитних операцій з юридичними і фізичними особами.

Як проводиться конкурс?

Для розміщення тимчасово вільних коштів на депозитних рахунках у банках фінансовий орган формує заявку-пропозицію, в якій визначає обсяг коштів для розміщення, умови за депозитом, адресу та дату прийняття пропозиції банку [не більш як п'ять робочих днів з дня відправлення], а також дату розгляду, і надсилає її до банків.

Засідання конкурсної комісії, яке проводиться протягом 5 [п'яти] робочих днів з дати закінчення строку подання банками пропозицій, вважається правомочним, якщо на ньому присутні не менш як 2/3 її членів. Рішення комісії приймається простою більшістю голосів членів комісії, присутніх на її засіданні. У разі рівного розподілу голосів вирішальним є голос голови конкурсної комісії.

При цьому, переможцем конкурсу визнається банк, який за інших рівних умов запропонував найвищу процентну ставку за депозитом на відповідний строк.

Рішення конкурсної комісії оформляється протоколом, який підписується всіма її членами, що брали участь у голосуванні. У разі незгоди з рішенням член комісії може письмово викласти свою позицію, що додається до протоколу засідання комісії.

Як вирішити питання, якщо переможець конкурсу відмовляється укласти договір?

У разі коли банк, що визнаний переможцем, відмовляється від укладення з фінансовим органом договору банківського депозиту, конкурсна комісія має право визначити інший банк, розглянувши протягом трьох робочих днів подані пропозиції повторно.

Чи можна визначати виконками головними розпорядниками коштів місцевих бюджетів?

На численні звернення органів місцевого самоврядування та через виникнення спірних оцінок у питаннях визнання виконавчих комітетів головними розпорядниками коштів місцевих бюджетів **Яніна Казюк та Світлана Демиденко – експерти Групи фінансового моніторингу Центрального офісу реформи при Мінрегіоні** [за підтримки програми "U-LEAD з Європою"], надають наступні роз'яснення.

Відповідно до підпункту 3 пункту 2 статті 22 Бюджетного кодексу України головними розпорядниками бюджетних коштів за бюджетними призначеннями, визначеними рішеннями про місцеві бюджети можуть бути виключно місцеві державні адміністрації, виконавчі органи та апарати місцевих рад [секретаріат Київської міської ради], структурні підрозділи місцевих державних адміністрацій, виконавчих органів місцевих рад в особі їх керівників.

ні пунктом 5 статті 22 Бюджетного кодексу України, зокрема забезпечення організації та ведення бухгалтерського обліку, складання та подання фінансової і бюджетної звітності у порядку, встановленому законодавством.

2. Згідно з пунктом 1 статті 11 Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні" виконавчими органами сільських, селищних, міських, районних у містах [у разі їх створення] рад є їх виконавчі комітети, відділи, управління та інші створювані радами виконавчі органи.
3. Статтею 51 Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні" передбачено, що виконавчим органом сільської, селищної, міської, районної у місті [у разі її створення] ради є виконавчий комітет ради, який утворюється відповідною радою на строк її повноважень.

Кількісний склад виконавчого комітету визначається відповідною радою. Персональний склад виконавчого комітету сільської, селищної, міської ради затверджується радою за пропозицією сільського, селищного, міського голови, районної у місті ради – за пропозицією голови відповідної ради.

1. На головних розпорядників коштів покладені завдання, які визначе-



Виконавчий комітет ради утворюється у складі відповідно сільського, селищного, міського голови, районної у місті ради – голови відповідної ради, заступника [заступників] сільського, селищного, міського голови, голови районної у місті ради, керуючого справами [секретаря] виконавчого комітету, а також керівників відділів, управлінь та інших виконавчих органів ради, інших осіб. До складу виконавчого комітету сільської, селищної, міської ради входять також за посадою секретар відповідної ради, староста [старости].

Особи, які входять до складу виконавчого комітету, крім тих, хто працює у виконавчих органах ради на постійній основі, на час засідань виконавчого комітету, а також для здійснення повноважень в інших випадках звільняються від виконання виробничих або службових обов'язків з відшкодуванням їм середнього заробітку за основним місцем роботи та інших витрат, пов'язаних з виконанням обов'язків члена виконавчого комітету, за рахунок коштів відповідного місцевого бюджету.

Таким чином, виконавчий комітет є колегіальним органом, персональний склад якого затверджується радою і до якого не входять працівники [бухгалтери, кадровики, юристи тощо], на утримання яких у рішенні про бюджет виділяються асигнування [за кодами програмної класифікації 0170 та 0180], крім керівних посад.

Крім того, членами виконавчого комітету можуть бути керівники підприємств та організацій, що знаходяться на території громади, яким лише відшкодовуються витрати з виконання обов'язків члена виконавчого комітету і проводяться за іншими кодами програмної класифікації.

1. Відповідно до статті 141 Конституції України до складу сільської, селищної, міської, районної, обласної ради входять депутати, які обираються жителями села, селища, міста, району, області на основі загального, рівного, прямого виборчого права шляхом таємного голосування.
2. Враховуючи вищезазначене, сільська, селищна, міська ради та їх виконавчі комітети є колегіальними органами, які голосують за прийняття тих чи інших результатів розгляду питання і оформляють остаточний варіант рішенням. Склад цих органів [не беручи до уваги керівництво] не включає спеціалістів [зокрема бухгалтерів, які підписують фінансові документи], що забезпечують реалізацію функцій головного розпорядника коштів.

Отже, головними розпорядниками коштів можуть бути апарати рад, які здійснюють організаційне, інформаційно-аналітичне та матеріально-технічне забезпечення діяльності колегіальних органів [рад та їх виконавчих комітетів] і утримуються за кодом програмної класифікації 0170, та неколегіальні самотій-



ні виконавчі органи: управління освіти, управління молоді та спорту тощо [утримуються за кодом програмної класифікації 0180".

На практиці виконавчі комітети часто співставляють із адміністраціями, які можуть бути головними розпорядниками коштів. Функції їх в частині повноважень органів місцевого самоврядування частково співпадають, проте адміністрації не є колегіальним органом. До її складу, крім керівництва, входять бухгалтери, юристи, кадровики та інші спеціалісти, які забезпечують виконання завдань головного розпорядника коштів і на утримання яких передбачаються кошти в державному бюджеті.

В рішеннях місцевих рад можна побачити назву головного розпорядника коштів "Виконавчий комітет", який зареєстрований як юридична особа. Посадові особи місцевого самоврядування таких рад мотивують це лише тим, що так було вже давно і що виконавчий комітет має подвійне значення. Але законодавчо визначено лише одне значення. І як би не назвали юридичну особу – головного розпорядника коштів, апарат чи виконавчий комітет, у всіх органах місцевого самоврядування до штатного розпису його включені і спеціалісти, яких немає у персонально затвердженому складі виконавчого комітету.

Тому, не дивлячись на суб'єктивне трактування, **посадові особи місцевого самоврядування мають ще раз переглянути свої нормативні акти на предмет відповідності їх нормам чинного законодавства.**



Марина Лобова,
радник з правових питань Сумського Центру розвитку місцевого
самоврядування

Повноваження ОТГ щодо контролю за дотриманням законодавства про працю

З 1 січня 2017 року відповідно до Закону України від 6 грудня 2016 року № 1774-VIII "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України" виконавчі органи міських рад міст обласного значення та об'єднаних територіальних громад (ОТГ) отримали нові повноваження щодо здійснення на відповідних територіях контролю за дотриманням законодавства про працю та зайнятість, а також накладання штрафів за такі порушення.

Питання виконання цих повноважень викликало значний суспільний резонанс, насамперед зважаючи на одночасне значне збільшення розмірів штрафів у цій сфері та відсутність чіткого нормативного регулювання порядку реалізації цих повноважень.

Відповідальність за порушення законодавства про працю

Наразі, за порушення законодавства про працю встановлено відповідальність у Кодексі законів про працю України (КЗпПУ), Кодексі України про адміністративні правопорушення (КУпАП), а також у Кримінальному кодексі України (ККУ).

Штрафні санкції за порушення законодавства про працю

Правова основа	Правопорушення	Відповідальність
абз. 2 ч. 2 ст. 265 КЗпПУ	Фактичний допуск працівника до роботи без оформлення трудового договору (контракту)	Штраф у тридцятикратному розмірі мінімальної заробітної плати, встановленої законом на момент виявлення порушення, за кожного працівника, щодо якого скоєно порушення (96000 грн.)
	Оформлення працівника на неповний робочий час у разі фактичного виконання роботи повний робочий час, установлений на підприємстві	
	Виплата заробітної плати (винагороди) без нарахування та сплати єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування та податків	
	Порушення встановлених строків виплати заробітної плати працівникам, інших виплат, передбачених законодавством про працю, більш як за один місяць, виплата їх не в повному обсязі	
абз. 3 ч. 2 ст. 265 КЗпПУ	Порушення встановлених строків виплати заробітної плати працівникам, інших виплат, передбачених законодавством про працю, більш як за один місяць, виплата їх не в повному обсязі	Штраф у трикратному розмірі мінімальної заробітної плати, встановленої законом на момент виявлення порушення (9600 грн.)

абз. 4 ч. 2 ст. 265 КЗпПУ	Недотримання мінімальних державних гарантій в оплаті праці	Штраф у десятикратному розмірі мінімальної заробітної плати, встановленої законом на момент виявлення порушення, за кожного працівника, щодо якого скоєно порушення (32000 грн.)
абз. 5 ч. 2 ст. 265 КЗпПУ	Недотримання встановлених законом гарантій та пільг працівникам, які залучаються до виконання обов'язків, передбачених законами України", "Про військовий обов'язок і військову службу", "Про альтернативну (невійськову) службу", "Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію"	Штраф у десятикратному розмірі мінімальної заробітної плати, встановленої законом на момент виявлення порушення, за кожного працівника, щодо якого скоєно порушення (32000 грн.)
абз. 6 ч. 2 ст. 265 КЗпПУ	Недопущення до проведення перевірки з питань додержання законодавства про працю, створення перешкод у її проведенні	Штраф у трикратному розмірі мінімальної заробітної плати, встановленої законом на момент виявлення порушення (9600 грн.)
абз. 7 ч. 2 ст. 265 КЗпПУ	Недопущення до проведення перевірки з питань додержання законодавства про працю, створення перешкод у її проведенні при проведенні перевірки з питань виявлення порушень, зазначених в абз.2 ч.2 ст.265 КЗпПУ	Штраф у стократному розмірі мінімальної заробітної плати, встановленої законом на момент виявлення порушення (320000 грн.)
абз. 8 ч. 2 ст. 265 КЗпПУ	Порушення інших вимог трудового законодавства, крім передбачених абз.2-7 ч.2 ст.265 КЗпПУ	Штраф у розмірі мінімальної заробітної плати (3200 грн.)
ч. 1 ст. 41 КУпАП	Порушення встановлених термінів виплати пенсій, стипендій, заробітної плати, виплата їх не в повному обсязі, терміну надання посадовими особами підприємств, установ, організацій незалежно від форми власності та фізичними особами – підприємцями працівникам, у тому числі колишнім, на їхню вимогу документів стосовно їх трудової діяльності на даному підприємстві, в установі, організації чи у фізичної особи – підприємця, необхідних для призначення пенсії (про стаж, заробітну плату тощо), визначеного Законом України "Про звернення громадян", або надання зазначених документів, що містять недостовірні дані, порушення терміну проведення атестації робочих місць за умовами праці та порядку її проведення, а також інші порушення вимог законодавства про працю	Штраф від тридцяти до ста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (від 510 до 1700 грн.)
ч. 2 ст. 41 КУпАП	Повторне протягом року вчинення порушення, передбаченого ч. 1 ст. 41 КУпАП, за яке особу вже було піддано адміністративному стягненню, або ті самі діяння, вчинені щодо неповнолітнього, вагітної жінки, одинокого батька, матері або особи, яка їх замінює і виховує дитину віком до 14 років або дитину-інваліда	Штрафу від ста до трьохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (від 1700 до 5100 грн.)

ч. 3 ст. 41 КУпАП	Фактичний допуск працівника до роботи без оформлення трудового договору (контракту), допуск до роботи іноземця або особи без громадянства та осіб, стосовно яких прийнято рішення про оформлення документів для вирішення питання щодо надання статусу біженця, на умовах трудового договору (контракту) без дозволу на застосування праці іноземця або особи без громадянства	Штраф від п'ятисот до однієї тисячі неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (від 8500 грн. до 17000 грн.)
ч.4 ст. 41 КУпАП	Повторне протягом року вчинення порушення, передбаченого ч. 3 ст. 41 КУпАП, за яке особу вже було піддано адміністративному стягненню	Штраф від однієї тисячі до двох тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (від 17000 грн. до 34000 грн.)
ч. 7 ст. 41 КУпАП	Порушення встановлених законом гарантій та пільг працівникам, які залучаються до виконання обов'язків, передбачених законами України "Про військовий обов'язок і військову службу", "Про альтернативну (невійськову) службу", "Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію"	Штраф від п'ятдесяти до ста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (від 850 грн. до 1700 грн.)
ст. 41-1 КУпАП	Ухилення осіб, які представляють власників або уповноважені ними органи чи профспілки або інші уповноважені трудовим колективом органи, представників трудових колективів від участі в переговорах щодо укладення, зміни чи доповнення колективного договору, угоди, умисне порушення встановленого законодавством строку початку переговорів або незабезпечення роботи комісій з представників сторін чи примирних комісій у визначений сторонами переговорів строк	Штраф від трьох до десяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (від 51 грн. до 170 грн.)
ст. 41-2 КУпАП	Порушення чи невиконання зобов'язань щодо колективного договору, угоди особами, які представляють власників або уповноважені ними органи чи профспілки або інші уповноважені трудовим колективом органи, чи представниками трудових колективів	Штраф від п'ятдесяти до ста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (від 850 грн. до 1700 грн.)
ст. 41-3 КУпАП	Ненадання особами, які представляють власників або уповноважені ними органи чи профспілки або інші уповноважені трудовим колективом органи, представниками трудових колективів інформації, необхідної для ведення колективних переговорів і здійснення контролю за виконанням колективних договорів, угод	Штраф від одного до п'яти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (від 17 до 85 грн.)
ст. 188-4 КУпАП	Невиконання законних вимог посадових осіб центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони праці, щодо усунення порушень законодавства про охорону праці або створення перешкод для діяльності цих органів	Штраф на працівників від шести до десяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (від 102 грн. до 170 грн.) і на посадових осіб – від тридцяти до ста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (від 510 грн. до 1700 грн.)

Як бачимо, відповідно до статті 265 КЗпПУ юридичні та фізичні особи – підприємці, які використовують найману працю, залежно від виду порушення законодавства про працю нестимуть відповідальність у вигляді штрафу від одного до стократного розміру мінімальної заробітної плати, встановленої законом на момент виявлення порушення. А ураховуючи, що з 1 січня 2017 року згідно із Законом України "Про державний бюджет України на 2017 рік" мінімальна заробітна плата становить 3200 гривень, то нові штрафи, встановлені, зокрема, за неоформлення найманих працівників, оформлення на неповний робочий час при фактичному виконанні роботи повний робочий час, виплату зарплат у так званих "конвертах", становитимуть 96000 гривень (30 мінімальних заробітних плат), а за недопущення до проведення перевірки з цих питань роботодавця можуть оштрафувати на 320000 гривень (100 мінімальних заробітних плат).

Поряд з тим, КУпАП також встановлено відповідальність за порушення законодавства у сфері праці, яка є значно меншою ніж та, що встановлена у КЗпПУ.

Кримінальну ж відповідальність встановлено за вчинення кримінальних правопорушень у сфері праці, передбачених статтями 170, 172, 173, 174, 175 ККУ.

В зв'язку із зазначеним виникають питання щодо:

- об'єктивної можливості сплати штрафів правопорушниками. Так, фізична особа – підприємець або мале підприємство, обсяги діяльності яких є незначними, навряд чи зможуть сплатити штраф у розмірі 320000 грн. А це може призвести до припинення діяльності відповідних осіб, втрат бюджету від припинення податкових надходжень, скорочення робочих місць та погіршення соціального клімату у суспільстві.
- об'єктивності запровадження штрафів зважаючи на співвідношення їх розміру до ступеню суспільної небезпеки правопорушень, за які вони накладатимуться. Так, визначені у КЗпПУ штрафи, є в рази вищими за ті, що накладаються, наприклад, за порушення, які можуть призвести до заподіяння шкоди життю і здоров'ю людини або призвести до екологічних та техногенних катастроф, що матимуть незворотні наслідки.
- невідповідності встановлення у КУпАП та КЗпПУ штрафів за однакові правопорушення конституційному принципу, згідно з яким ніхто не може бути двічі притягнений до юридичної відповідальності одного виду за одне й те саме порушення. (Наприклад, абз. 2 ч.2 ст.265 КЗпПУ та ч.3 ст.41 КУпАП або абз.5 ч.2 ст.265 КЗпПУ та ч.7 ст.41 КУпАП)

Порядок реалізації повноважень

Зважаючи на таке посилення відповідальності та з метою виключення неоднозначного тлумачення та застосування чинного законодавства як з боку контролюючих органів так і з боку об'єктів контролю, нормативна регламентація порядку здійснення цих повноважень мала б бути чітко визначеною. Але законодавство у цьому сенсі важко назвати досконалим з огляду на наступне.

Відповідно до стаття 34 Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні" виконавчі органи

міських рад міст обласного значення та ОТГ мають здійснювати відповідні повноваження (контроль та накладання штрафів) в порядку, встановленому законодавством. Визначено це й в частині другій статті 19 Конституції України згідно з якою органи державної влади, органи місцевого самоврядування та їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі та у спосіб, що передбачені Конституцією та Законами України.

22 червня 2017 року Держпраці у своєму листі-роз'ясненні № 6827/1/4-ДП-17 роз'яснило, що повноваження, визначені частиною третьою статті 34 Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні", здійснюються відповідно до Порядку накладення штрафів за порушення законодавства про працю та зайнятість населення, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 17.07.2013 № 509 та надало відповідні рекомендації.

У вищезазначеній постанові також окреслено повноваження відповідних органів місцевого самоврядування накладати штрафи за порушення законодавства про працю, передбачених частиною другою статті 265 КЗпПУ.

Поряд з цим, у спеціальному нормативно-правовому акті, який має вищу юридичну силу по відношенню до постанови Кабінету Міністрів України, а саме у статті 265 КЗпПУ визначено лише один орган, який уповноважений на накладання штрафів, передбачених КЗпПУ – центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику з питань нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю (Держпраці). І будь-якої згадки про органи місцевого самоврядування у цій статті немає.

Цілком погоджуючись з правом Держпраці надавати відповідні роз'яснення, слід зауважити, що такі роз'яснення не мають сили нормативно-правового акту, не належать до системи актів законодавства та самі по собі не створюють правових норм. Тож вчиняючи ту чи іншу дію і приймаючи рішення, орган місцевого самоврядування та його посадова особа повинна, насамперед, спиратись на норми чинного законодавства.

Що стосується Порядку здійснення державного контролю за додержанням законодавства про працю, то його затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 26.04.2017 № 295.

Ураховуючи вищевикладене хотілося б висловити наступні пропозиції щодо реалізації органами місцевого самоврядування, наданих їм вищезазначених контрольних повноважень.

Отже вбачається за доцільне:

- зменшення розмірів штрафів за порушення у сфері праці;
- усунення дублювання норм КЗпПУ та КУпАП в частині встановлення відповідальності за однакові порушення законодавства про працю;
- внесення змін до статті 265 КЗпПУ в частині наділення виконавчих органів міських рад міст обласного значення та ОТГ повноваженнями щодо накладання штрафів.

Сумський відокремлений підрозділ Установи "Центр розвитку місцевого самоврядування" найближчим часом оформить відповідні пропозиції та направить їх до вищестоящого органу.

Індекс фінансової спроможності шкільної освітньої мережі ОТГ на 2019 рік

Оновлений Індекс фінансової спроможності шкільної освітньої мережі ОТГ на 2019 рік розрахували експерти Центрального офісу реформ при Мінрегіоні (програма "U-LEAD з Європою"). Він показує громадам, наскільки їх реальна мережа відповідає моделі, фінансування якої забезпечує держава.

Відповідно до Закону України "Про загальну середню освіту", органи місцевого самоврядування створюють умови для здобуття громадянами повної загальної середньої освіти. З цією метою вони формують оптимальну мережу для надання якісних та доступних освітніх послуг.

За словами експерта з питань освіти Сергія Дятленка, як і минулого року, розподіл освітньої субвенції між місцевими бюджетами здійснюється на основі оновленої формули, що враховує багато показників. Основними з них є кількість учнів та особливості території (відсоток сільського населення та густина учнів на кв км). На їх основі для кожної громади визначено розрахункову наповнюваність класів (РНК), тобто прогноз, скільки мінімально має навчатися учнів у класах громади. Відносна відповідність фактичної (реальної) наповнюваності класів (ФНК) розрахунковій має забезпечувати достатнє фінансування оплати праці з нарахуваннями для педагогічних працівників у загальноосвітніх навчальних закладах (див. додаток – перша зона).

Якщо ФНК перевищує РНК (див. додаток – друга зона), то освітня система громади отримає можливості виплати надбавок та матеріального заохочення педагогічним працівникам. Окрім того, з'являються вільні кошти, які громада за результатами фінансового року зможе використати для модернізації та оновлення закладів освіти, як це відбулося за результатами 2018 фінансового року.

Недостатність освітньої субвенції для оплати праці виникає у випадку, коли фактична наповнюваність класів є значно нижчою за розрахункову (див. додаток – третя зона). У таких випадках педагогічним працівникам нараховуються мінімальні, передбачені законодавством надбавки, і відсутня можливість нарахування усіх матеріальних заохочень. Ор-

гани місцевого самоврядування мають з власних надходжень місцевих бюджетів додавати кошти на оплату праці педагогічних працівників, замість того, щоб інвестувати ці кошти у розвиток громади.

Індекс фінансової спроможності шкільної освітньої мережі ОТГ побудований на основі різниці між РНК та ФНК. При цьому показник ФНК розраховувався за даними станом на 2017/2018 навчальний рік. Звертаємо увагу, що показник РНК не визначає жорстко достатність/недостатність фінансового забезпечення на виплату заробітної плати педагогічних працівників, оскільки на це також можуть впливати інші чинники: педагогічний стаж працівників, їх кваліфікаційні категорії, поділ класів на групи, розмір встановлених надбавок тощо.

За словами Сергія Дятленка, розрахований Індекс показує місцевому самоврядуванню резерви для ефективного використання фінансових ресурсів та підвищення якості надання освітніх послуг в галузі загальної середньої освіти. Особливу увагу на питання модернізації освітньої мережі, як наголосив експерт, мають звернути об'єднані територіальні громади, які є у третій зоні.

Експерт поінформував, що при практичному опрацюванні з конкретними громадами Індексу фінансової спроможності освітньої мережі ОТГ щодо показників 2018 року, експертно була встановлена така закономірність: різниця між фактичною і розрахунковою наповнюваністю класів (ФНК – РНК) в одиницю перетворюється на кінець року в 1 тис. грн профіциту/дефіциту освітньої субвенції у розрахунку на одного учня.

На основі цієї закономірності експертно розраховано та внесено до таблиці прогнозований орієнтовний профіцит/дефіцит освітньої субвенції для ОТГ на 2019 рік.

Розрахований Індекс показує місцевому самоврядуванню резерви для ефективного використання фінансових ресурсів та підвищення якості надання освітніх послуг в галузі загальної середньої освіти.

СУМСЬКА ОБЛАСТЬ

Бюджет	Класів фак- тично ЗЗСО	Учнів фактич- но у ЗЗСО	Фактична середня на- повнюваність у ЗЗСО (ФНК)	Розрахункова середня на- повнюваність у ЗЗСО (РНК)	Різниця ФНК- РНК	Профіцит / дефіцит, млн. грн
Бюджет Коровинської сільської об'єднаної територіальної громади	13	229	17,6	10,0	7,6	1,74
Бюджет Вільшанської сільської об'єднаної територіальної громади	17	272	16,0	10,0	6,0	1,63
Бюджет Нижньосиригатської сільської об'єднаної територіальної громади	25	419	16,8	11,5	5,3	2,20
Бюджет Миропільської сільської об'єднаної територіальної громади	27	381	14,1	10,0	4,1	1,57
Бюджет Верхньосиригатської сільської об'єднаної територіальної громади	31	472	15,2	12,0	3,2	1,52
Бюджет Боромлянської сільської об'єднаної територіальної громади	32	436	13,6	11,0	2,6	1,14
Бюджет Бочечківської сільської об'єднаної територіальної громади	21	262	12,5	10,0	2,5	0,65
Бюджет Бездрицької сільської об'єднаної територіальної громади	21	316	15,0	13,0	2,0	0,65
Бюджет Краснопільської селищної об'єднаної територіальної громади	93	1569	16,9	15,0	1,9	2,94
Бюджет Чернечинської сільської об'єднаної територіальної громади	60	711	11,9	10,0	1,9	1,32
Бюджет Зноб-Новгородської селищної об'єднаної територіальної громади	32	417	13,0	11,5	1,5	0,64
Бюджет Андріяшівської сільської об'єднаної територіальної громади	29	360	12,4	11,0	1,4	0,51
Бюджет Миколаївської селищної об'єднаної територіальної громади	55	790	14,4	13,0	1,4	1,08
Бюджет Чупахівської селищної об'єднаної територіальної громади	14	224	16,0	15,0	1,0	0,22
Бюджет Дубов'язівської селищної об'єднаної територіальної громади	30	418	13,9	13,0	0,9	0,39
Бюджет Недригайлівської селищної об'єднаної територіальної громади	47	772	16,4	16,0	0,4	0,33
Бюджет Буринської міської об'єднаної територіальної громади	83	1363	16,4	16,0	0,4	0,57
Бюджет Комишанської сільської об'єднаної територіальної громади	28	346	12,4	12,0	0,4	0,12
Бюджет Кириківської селищної об'єднаної територіальної громади	43	561	13,0	13,0	0,0	0,03
Бюджет Грунської сільської об'єднаної територіальної громади	31	339	10,9	11,0	-0,1	-0,02
Бюджет Миколаївської сільської об'єднаної територіальної громади	28	277	9,9	10,0	-0,1	-0,03
Бюджет Березівської сільської об'єднаної територіальної громади	38	375	9,9	10,0	-0,1	-0,05
Бюджет Тростянецької міської об'єднаної територіальної громади	106	2133	20,1	20,5	-0,4	-0,80
Бюджет Новослобідської сільської об'єднаної територіальної громади	25	240	9,6	10,0	-0,4	-0,10
Бюджет Кролевецької міської об'єднаної територіальної громади	119	2160	18,2	19,0	-0,8	-1,83
Бюджет Шалигинської селищної об'єднаної територіальної громади	21	219	10,4	11,5	-1,1	-0,23
Бюджет Дружбівської міської об'єднаної територіальної громади	29	517	17,8	19,0	-1,2	-0,61
Бюджет Хотінської селищної об'єднаної територіальної громади	37	418	11,3	14,0	-2,7	-1,13
Бюджет Степанівської селищної об'єднаної територіальної громади	34	530	15,6	19,0	-3,4	-1,81
	1169	17526	15,0			12,64



**"НЕ ГАРАНТУЮ, ЩО НОВИЙ ПАРЛАМЕНТ
ПРОСЯКНЕ ІДЕЯМИ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ,
АЛЕ МОЖУ ПЕРЕДБАЧАТИ,
ЩО ВІН ДОВГО НЕ ПРОТРИМАЄТЬСЯ,
ЯКЩО ЦЬОГО НЕ ВІДБУДЕТЬСЯ", – ЮРІЙ ГАНУЩАК**

Директор Інституту розвитку територій Юрій Ганущак про новий етап реформи децентралізації за умови переформатування парламенту, а також про те, чим займаються новостворені комісії при ОДА



Дмитро Синяк

Презентуючи наприкінці січня цього року оновлений план дій щодо реформи децентралізації, Володимир Гройсман оголосив, що "уряд ініціює наступний етап змін". Одним з перших кроків цього етапу стало створення при обласних адміністраціях спеціальних комісій, які повинні готувати адміністративно-територіальну реформу. Баритися не можна, адже місцеві вибори 2020 року мають відбутися вже на новій територіальній основі. Як працюють ці комісії і чи є майбутнє у другого етапу реформи за близького перезавантаження парламенту, порталу "Децентралізація" розповів директор Інституту розвитку територій Юрій Ганущак.

У чому полягає новий етап децентралізації, про який говорив Володимир Гройсман?

– Реформа децентралізації передбачає, що більшість повноважень публічної влади перейде до самоврядування, а держава лише контролюватиме діяльність самоврядних органів. Цей момент, до речі, зафіксовано у ст. 19, ч.2 Конституції України: "Орган державної влади та місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України". Тобто якщо створюється орган місцевого самоврядування на будь-якому рівні, це його стосується. І йому не потрібні розпорядження міністерства чи уряду: він має керувати сам, але у межах законодавства. Міністерство та уряд повинні лише регулювати діяльність органів місцевого самоврядування. Органи місцевого самоврядування та органи державної виконавчої влади мають зустрічатися лише в одному місці: у суді, і тільки у тому випадку, коли органи місцевого самоврядування порушують закон. Й ані голова уряду, ані майбутній префект не повинні казати місцевій владі: "Роби так і так!" От якщо вони вважатимуть, що місцева влада порушила закон, інша річ. Тоді їм треба звертатися до суду, який винесе вердикт, чи законне рішення органу місцевого самоврядування. Така свобода дає можливість органам місцевої влади розвиватися.

Це чудова модель. Але багато хто непокоїться, чи продовжить Україна рухатися до неї з новим президентом та з новим парламентом?

– Добрі, та ще й вистраждані ідеї, народившись, не можуть просто так зникнути. Реформа децентралізації почалася не у 2014 році, а у 2005-му. Адже саме тоді над нею почали працювати. Концепція реформи 2014 року встановила певні напрямки та віхи, і тепер будь-яка нова влада має визначити своє ставлення до них. Якщо цей документ новій владі не підходить, вона має сказати про це насамперед жителям об'єднаних громад, які вже відчували, що таке свобода прийняття рішень. Чесно кажучи, не думаю, що хтось зараз на це наважиться...

Але ж реформа потребує не тільки згоди уряду, але й його сприяння. Ви, приміром, не раз казали, що коли до 2020 року Україна не перейде на нову адміністративно-територіальну основу, може трапитися колапс. Бо держава не справитися із забезпеченням

водночас старих та нових управлінських структур.

– Середньостатистичний народний депутат хоче мати успіх при мінімумі ризиків. А реформа децентралізації – однозначно успішна, і жодному депутату немає сенсу заявляти, що децентралізація – це погано. Адже ось вони – нові дороги та школи. Так, для того, аби зайти до парламенту, використовуючи, приміром, протестні настрої, деякі особи та лояльні до них ЗМІ активно розповідали про "зубожіння", називаючи біле – чорним. Але вже у парламенті їм треба показати виборцям, що вони досягають успіху. І, власне, децентралізація є інструментом, за допомогою якого стовідсотково можна цього успіху досягти. Тому новий парламент невдовзі після початку своєї роботи, бажаючи показати себе кращим від попереднього, цілком може прийняти вистражданий закон "Про засади адміністративно-територіального устрою", розблокувавши таким чином "проблему 2020". Отже, я у цьому відношенні оптиміст: переконаний, що у грудні ми матимемо цей закон.

Презентуючи оновлений план дій щодо реформи, Володимир Гройсман наголосив, що більшість змін необхідно закріпити у Конституції. Наскільки можливі конституційні зміни за умов осіннього переформатування парламенту?

– Я не можу гарантувати, що новий парламент обов'язково просякне ідеями децентралізації, але я можу передбачати, що він довго не протримається, якщо цього не відбудеться. Це ж стосується і нового президента.

Про обласні комісії, які творять майбутнє

На початку лютого Володимир Гройсман наказав створити при обласних адміністраціях спеціальні комісії – для впровадження другого етапу реформи. Що це за комісії і чим конкретно вони займаються?

– У жовтні 2020 року ми повинні мати нову карту України, територія якої повністю вкрита об'єднаними громадами. Закон про добровільне об'єднання передбачав участь обласних рад у формуванні перспективних планів, але не всюди ці ради обрали найкращу конфігурацію для ОТГ. Громади часто створювали за бізнесовими, політичними та іншими особистими інтересами місцевих еліт. Через це подекуди виникли, з одного боку, слабкі та неспроможні громади, а з іншого – дуже потужні, але маленькі, які відмо-

Реформа децентралізації почалася не у 2014 році, а у 2005-му. Адже саме тоді над нею почали працювати. Концепція реформи 2014 року встановила певні напрямки та віхи, і тепер будь-яка нова влада має визначити своє ставлення до них. Якщо цей документ новій владі не підходить, вона має сказати про це насамперед жителям об'єднаних громад, які вже відчували, що таке свобода прийняття рішень. Чесно кажучи, не думаю, що хтось зараз на це наважиться...

вилися брати до себе бідні довколишні села. Держава ж зацікавлена у гармонійному розвитку всіх своїх територій. Тому усі громади треба проінспектувати на предмет певних критеріїв, які загалом і складають поняття спроможності. Це величезна робота, і новостворені комісії, якраз мають нею займатися. Створення нової мапи спроможних громад – ідеального перспективного плану області, без

– Точно знаю, що комісію досі не створили у Закарпатській області, яка через особисту позицію її колишнього очільника Геннадія Москаля і відвертий саботаж з його боку фактично залишилася поза реформою децентралізації. Ця область зараз розглядається як контрольна, по відношенню до якої порівнюються здобутки всіх інших областей. Хочу сказати, що після відставки пана Москаля я отри-



білих плям, необ'єднаних сільрад та неспроможних громад – це їхні Альфа і Омега. А наступною задачею новостворених комісій є формування укрупнених районів, тобто, по суті, узгодження на місцях меж цих районів.

Чим нові обласні комісії відрізняються від тих, що аналізували та погоджували перспективні плани створення об'єднаних громад?

– Задачею тих перших комісій було запустити реформу, створивши бодай якісь об'єднані громади. Тепер усі вже розуміють, що ОТГ, створені не за методикою, запропонованою Міністерством регіонального розвитку, працювати не будуть. До того ж, перспективний план – це певне бачення майбутньої перспективи, а оцінка спроможності – це перелік об'єктивних критеріїв. Отже, акценти тут дещо різні.

Чи усі області вже створили такі комісії?

мав із Закарпаття кілька позитивних сигналів, які дозволяють мені висловлювати обережний оптимізм. Я сподіваюся, що Закарпатська обласна рада вже наступного місяця таки схвалить перспективний план. Принаймні, до мене вже зверталися за консультаціями щодо його формування.

Ви безпосередньо інспектуєте новостворені комісії під час своїх подорожей областями?

– Я би так не сказав. Я не посадова особа, щоб когось інспектувати. Але справді зараз багато їзджу по регіонах і доношу до членів комісій думку, що саме вони творять майбутнє, за яке їм точно не буде соромно перед онуками. Отже, я не стільки розповідаю, що робити, скільки розповідаю, чому робити – саме так, як запропоновано урядом. Для людей, які переконують інших, це дуже важливо. Адже головна робота працівників комісій

– спілкування з людьми. Вони дуже часто виїжджають до того чи іншого району, радяться, проводять консультації.

Існування білих плям на перспективних планах областей не є випадковістю. Зазвичай це наслідок впливу місцевого бізнесу, з тих чи інших причин не зацікавленого у формуванні об'єднаних громад. Чи можуть працівники комісій вплинути на тих, хто перешкоджають реформі?

– Сила реформи децентралізації у математичній точності усіх її положень. Ось, приміром, деє створюють громаду під одного фермера. Чи буде він сплачувати податки у повному обсязі? Навряд чи. Навіщо це монополісту? І більшість місцевої ради виявляться його ставлениками. Тому методика створення ОТГ вимагає: площа громади має бути щонайменше 200 кв. км. На такій території точно буде не один, а кілька порівняно крупних бізнесменів, які не зможуть домовлятися між собою, бо конкуруватимуть одне з одним. Наступна позиція: уявіть, що на рівні області вирішили підіграти одному з бізнесменів, створивши під нього неспроможну маленьку депресивну громаду. І тепер ця громада є головним боєм, власне, обласного керівництва, яке має відповідати за неї, витрачаючи кошти з обласного бюджету для підтримання її життєдіяльності. Ось що означає не слідувати методиці формування громад...

Чи достатньо для роботи комісій законодавчого забезпечення?

– Робота комісій значно пришвидшилася б, якби для цього була повністю готова законодавча база. Однак ми маємо бути свідомі того, що усі реформи адміністративно-територіального устрою робляться покроково. Тобто треба зробити кілька кроків, подивитися, що правильно, а що ні; що працює, а що ні, і відповідно до цього скоригувати законодавство. Прийняти усі потрібні закони наперед не вдасться. Саме покроково ми і рухалися до недавнього часу, поки парламент не почав ігнорувати законопроекти, які стосуються децентралізації – насамперед через політиканство. Через це накопичилося чимало проблем, які давно мали би бути вирішеними. Наприклад, проблема повсюдності місцевого самоврядування. Нам потрібен закон, який передбачає планування територій у межах юрисдикції громади для управління територією. Зрештою, для того, щоб було створено мапу громад та районів, теж потрібен закон.

Обласні адміністрації належать до президентської вертикалі. Чи зможуть

ці комісії виконувати взяті на себе функції після заміни очільників ОДА?

– У законодавстві ніде не сказано, що місцеві державні адміністрації – це президентська вертикаль. Так, голів ОДА призначає президент, але за поданням уряду. Якщо уряд не зробить подання, то і президент нікого не призначить. Отже, не все так однозначно. І взагалі, я вважаю, що місцеві державні адміністрації потрібно переводити в оперативне управління уряду.

Про нові великі райони

Ви сказали, що новостворені комісії працюватимуть над формуванням нових районів. Як просувається робота у цьому напрямку?

– Треба насамперед зауважити, що райони в Україні було створено штучно у 1960-х роках. Причому створювали їх навіть не за кількістю населення, а за кількістю членів комуністичної партії. Через це з'явилися як невинуваті маленькі райони, так і райони, розтягнуті на 100 і більше кілометрів... Тепер цю помилку треба виправити. Межі укрупнених районів повинні йти по межах нових ОТГ. Тобто спершу треба створити мапу області, повністю вкриту об'єднаними громадами, і тільки тоді можна буде серйозно говорити про зміни на районному рівні. Однак певні напрацювання обласні комісії вже мають. У деяких випадках межі нових районів частково співпадають з межами існуючих, в інших випадках – навпаки.

Серед нових завдань уряду прем'єр-міністр визначив "завдання щодо затвердження нової територіальної основи країни – 100 спроможних районів". Які шанси виконати це завдання?

– На жаль, до 1 січня наступного року нам аж ніяк не вдасться створити 100 нових, укрупнених районів. Але я хотів би, щоб з 1 січня цей процес запустили хоча б в одній області і хоча б у тій частині, яка стосується територіальної організації виконавчої влади. Я маю на увазі насамперед реформування районних адміністрацій, які тепер часто не мають чим займатися, бо більшість майна перейшло до об'єднаних громад. Нам потрібен пілотний проект. Тому що запуск одразу всіх нових районів з січня 2021 року без відпрацювання взаємодії органів виконавчої влади на території однієї-двох областей має чимало ризиків.

А які області вже готові стати пілотними у створенні нових районів?

– Тут треба почати з вимог. По-перше, в таких областях має бути найменше

Однак ми маємо бути свідомі того, що усі реформи адміністративно-територіального устрою робляться покроково. Тобто треба зробити кілька кроків, подивитися, що правильно, а що ні; що працює, а що ні, і відповідно до цього скоригувати законодавство. Прийняти усі потрібні закони наперед не вдасться.

Керівники об'єднаних громад не бояться спілкуватися з людьми, бо це було обов'язковим елементом перемоги на місцевих виборах. Такі керівники активно вдаються до запровадження бюджетів участі, проведення громадських слухань, до співпраці з громадськими активістами тощо.

районів, у яких не створено жодної ОТГ. По-друге, керівництво областей має бути налаштованим до змін, усіляко підтримуючи їх. По-третє, таку ж позицію повинні займати і місцеві еліти, дійшовши згоди щодо центрів та меж нових районів. По-четверте, галузеві управління повинні хоча б змиритися з переформатуванням їх органів в області. І нарешті, по-п'яте, ці області не повинні бути бідними, бо зміни потребуватимуть певних коштів. Таким критеріям вже загалом відповідають Запорізька, Житомирська та Хмельницька області. Я міг би назвати і Чернігівську область, але, на жаль, еліти на півночі області ніяк не можуть визначитися із тим, де буде центр нового району. Полтавщина дуже непогано підготувалася у частині реформи медицини II рівня, але громади області є загалом нерівномірно розташованими і потребують вдосконалення.

На початку реформи ви казали, що основою нових районів стануть госпітальні округи.

– Тут треба дещо уточнити. Між госпітальними округами та новими районами таки є певна різниця. Метою створення госпітальних округів є надання якісних медичних послуг II рівня. Тому не так вже й важливо, де буде центр госпітального округу. Може, наприклад, трапитися так, що три лікарні інтенсивного лікування округу поділять між собою певні лікувальні напрямки і не конкуруватимуть між собою. Але для району як адміністративно-територіальної одиниці питання центру є надзвичайно важливим. Адже саме у такому центрі повинна викохуватися адміністративна еліта. Ось, наприклад, у Херсонській області 4 госпітальних округи. Серед них є Бериславський госпітальний округ, хоча місто Берислав знаходиться лише у 30 км від Каховки. Проте дорога від Бериславу до Каховки йде через Дніпро по дамбі, а медичні послуги II рівня краще не розділяти великою рікою, яка у критичний момент може перетворитися у нездоланну перешкоду. Зате з точки зору формування нового району, Дніпро не є перешкодою. Бо за будь-яких умов керівництво району зможе ефективно управляти районними підрозділами на іншому березі Дніпра.

Про потенціал для добровільного об'єднання

Ви багато спілкуєтеся з командами Центрів розвитку місцевого самоврядування, посадовими особами... Що вони розповідають про можливості добровільного об'єднання громад? Ці можливості ще не вичерпано?

– Ми маємо зараз близько 900 громад, але, на превеликий жаль, багато з них не відповідають методиці. Якщо підходити до реформи із жорсткими мірками, то у цілій Україні мало би бути не більше, ніж 1100 ОТГ. Якщо ставитися до цього питання м'якше, то має постати близько 1500 ОТГ. На жаль, кількість необ'єднаних сільських, селищних та міських територіальних громад досі залишається достатньо великою. Однак радує те, що противники об'єднання практично вичерпали свій емоційний потенціал, а пасіонарії використали усі свої можливості. Тобто ті, хто хотіли себе реалізувати, зробили це. А інших мені не шкода.

Отже, коли розпочнеться другий етап реформи, спротиву не буде?

– Так, бо всі жителі необ'єднаних громад знають: їхні керівники мали достатньо можливостей об'єднатися за будь-якою конфігурацією. Тут треба зазначити, що ті сільські, селищні та міські голови, які не прийняли рішення щодо об'єднання, швидше за все, програють вибори. Бо їхні політичні опоненти однозначно закидують їм втрату мільйонів гривень хоча б тільки інфраструктурної субвенції.

А районні адміністрації не чинитимуть спротив примусовому об'єднанню?

– Вони з кожним місяцем втрачають свій вплив на райони. І найкращі фахівці вже, як правило, пішли звідти до об'єднаних громад. У перший рік об'єднань, тобто у 2015 році, все було по-іншому. Тоді на об'єднання йшли тільки "навіжені", бо вони не знали, що з цього вийде і дуже ризикували. І саме вони отримали найбільше бонусів, бо їх було тільки 159. У другий рік реформи об'єднувалися вже розумні. Вони добре все підраховували і перевірили на громадах першої хвилі. На третій рік об'єднувалися завбачливі, які зрозуміли, що буде, якщо вони проігнорують реформу. Цьогоріч на об'єднання йдуть ті, які за різних обставин не могли зробити цього раніше. Отже цей потік майже вичерпано. А тиск знизу залишається. У цих умовах районні адміністрації, які стають дедалі слабшими, суттєво перешкоджати реформі не зможуть.

Про місцеві референдуми

Як би ви прокоментували наступну фразу Володимира Гройсмана: "Потрібно розвивати форми прямого народовладдя – вдосконалити виборче законодавство і вибудувати механізми проведення місцевих референдумів, аби громадяни мали можливості висловити свою позицію і приймати

рішення не від виборів до виборів, а в процесі життя". Про які саме вдосконалення йдеться?

– Керівники об'єднаних громад не бояться спілкуватися з людьми, бо це було обов'язковим елементом перемоги на місцевих виборах. Такі керівники активно вдаються до запровадження бюджетів участі, проведення громадських слухань, до співпраці з громадськими активістами тощо. Навряд чи цим керівникам ще й потрібні референдуми. До того ж, я маю щодо референдумів певну пересторогу. Референдум потрібен лише слабкій місцевій раді, яка хоче уникнути відповідальності за те чи інше своє рішення.

А може навпаки: завдяки референдуму люди можуть змусити раду виконати те, що їм потрібно?

– Для цього людям цілком достатньо інших інструментів. Наприклад, громадських слухань, загальних зборів або навіть звичайного опитування, яке, завдяки сучасним технологіям, тепер досить легко проводити. Воно за визначенням носить дорадчий характер і може схилити раду на той чи інший бік. Натомість референдуми відкривають широкі можливості для маніпулювання громадською думкою.

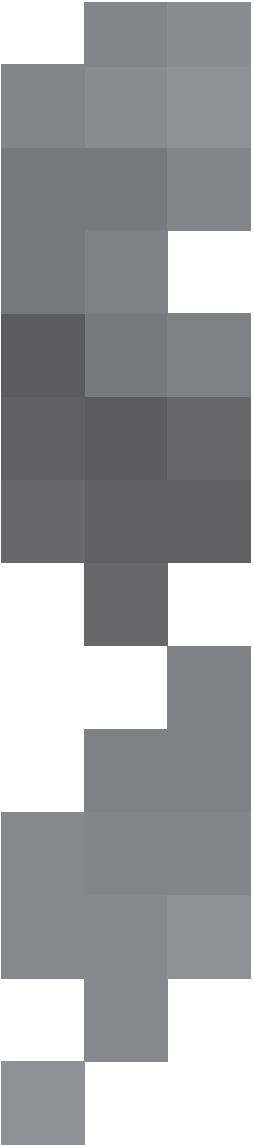
А як же позитивний досвід Швейцарії?

– Це радше виняток, ніж правило. Референдум у Нідерландах щодо затвердження Угоди про асоціацію між Європейським Союзом та Україною, а також Brexit, показують, як за допомогою цього інструменту можна легко знищити найміцніші фортеці демократії. Практика така, що багато мислячих людей не ходять на референдуми, відчуваючи, що ними маніпулюють. А ті, хто цього не відчувають, якраз йдуть і голосують так, як потрібно ляховодам. Демократичне суспільство вимагає від людей, які приймають рішення, високого рівня освіченості та розуміння власної відповідальності. На мою думку, вдаватися до референдуму можна тільки коли є бездіяльність місцевої ради. Тобто якщо вона не приймає рішень, з питань, визначених законом, жителі повинні мати можливість проголосувати про недовіру такій раді. Але якщо закон про референдум таки конче мусить бути, я би вказав у ньому не перелік питань, які не можуть виноситися на референдум, а навпаки – перелік питань, які можуть виноситися на референдум. Щоб під виглядом народовладдя нам знову не підсунули сепаратизм.



Альтернатива депозитам: як громадам ефективно використати тимчасово вільні кошти місцевих бюджетів

У січні Уряд прийняв рішення призупинити до кінця 2019 року розміщення у банках тимчасово вільних коштів **загального фонду** місцевих бюджетів. Відповідні зміни були затверджені постановою КМУ від 23.01.2019 № 53 "Про внесення змін до Порядку розміщення тимчасово вільних коштів місцевих бюджетів на вкладних (депозитних) рахунках у банках".



Зазначена ініціатива викликала певний резонанс серед окремих керівників органів місцевого самоврядування. Адже за допомогою розміщення тимчасово вільних бюджетних коштів муніципалітети отримували додаткові надходження до місцевих бюджетів у вигляді сплачених банками відсотків за їх користування. Так, у 2018 році надходження до місцевих бюджетів за розміщення тимчасово вільних коштів на депозитних рахунках склали 1,3 млрд грн, що становить 0,6% від суми доходів загального фонду місцевих бюджетів України (без урахування трансфертів з державного бюджету).

Альтернативним варіантом використання тимчасово вільних коштів загального фонду місцевих бюджетів може бути їх розміщення шляхом придбання державних цінних паперів. Це регламентується частиною восьмою статті 16 Бюджетного кодексу та нормами постанови КМУ від 23.05.2018 № 544 "Про затвердження Порядку розміщення тимчасово вільних коштів місцевих бюджетів шляхом придбання державних цінних паперів".

Для органів місцевого самоврядування такий інструмент управління тимчасово вільними бюджетними коштами є відносно новим, тому потребує детального вивчення.

Нагадаємо, що облігації внутрішньої державної позики (далі – ОВДП або державні облігації) – це державні цінні папери, які підтверджують зобов'язання України щодо відшкодування пред'явникам цих облігацій їх номінальної вартості з виплатою доходу відповідно до умов розміщення облігацій.

Про основні аспекти, які необхідно враховувати при здійсненні операцій з державними цінними паперами, розповіли **експерти Групи фінансового моні-**

торингу Центрального офісу реформ при Мінрегіоні.

Емісія ОВДП є джерелом фінансування дефіциту державного бюджету в обсягах, передбачених на цю мету законом про Державний бюджет України на відповідний рік, та в межах граничного розміру державного боргу.

Міністерство фінансів:

- виступає емітентом та розміщує ОВДП;
- визначає час здійснення та обсяги випуску державних облігацій;
- визначає терміни обігу та відсоткову ставку (ціну продажу) державних облігацій;
- передбачає щороку в проекті Закону України про Державний бюджет України на відповідний рік кошти, необхідні для обслуговування та погашення державних облігацій;
- виступає від імені Кабінету Міністрів України гарантом своєчасного погашення та сплати доходу за облігаціями, що випускаються.

Розміщення облігацій здійснюється за критерієм дохідності у формі аукціонного продажу облігацій або продажу облігацій за фіксованим рівнем дохідності. Ставка дохідності придбання ОВДП встановлюється на ринкових умовах під час їх розміщення Мінфіном.

Генеральним агентом з обслуговування випуску та погашення ОВДП є Національний банк. Операції, пов'язані з розміщенням облігацій, здійснюються Національним банком через брокерів та/або дилерів, які є зберігачами та клієнтами депозитарію Національного банку.

Облігації випускаються у вигляді записів на електронних рахунках в депозитарії Національного банку. Тобто, в паперовому вигляді облігацій не існує, їх випуск і обіг здійснюється виключно в електронній (бездокументарній) формі.

За строком обігу ОВДП можуть бути:

- короткострокові – до одного року;
- середньострокові – від одного до п'яти років;
- довгострокові – понад п'ять років.

Номінальна вартість однієї державної облигації становить 1000 гривень.

Дохід від державних облигацій. Річна відсоткова ставка доходу за середньостроковими та довгостроковими державними облигаціями визначається як середньозважена дохідність за конкурентними заявками, що надійшли на аукціон з первинного розміщення таких облигацій та підлягають задоволенню за рішенням Мінфіну, з урахуванням встановленого ним граничного рівня дохідності облигацій.

Короткострокові державні облигації реалізуються за ціною, нижчою ніж їх номінальна вартість. Дохід за короткостроковою державною облигацією становить різницю між номінальною вартістю, що відшкодовується власнику короткострокової державної облигації під час її погашення, та ціною її придбання.

Учасниками розміщення ОВДП є банки-первинні дилери та Національний банк України. Згідно з умовами укладеного договору про співпрацю на ринку державних цінних паперів, банки-первинні дилери здійснюють співпрацю з Мінфіном, яка включає забезпечення двосторонніх котирувань ОВДП та купівлю ОВДП при їх розміщенні на первинному ринку, а Мінфін надає дилерам виключне право купівлі ОВДП при їх розміщенні.

Банками – первинними дилерами Міністерства фінансів України є:

1. АТ КБ "ПРИВАТБАНК"
2. АТ "Ощадбанк"
3. АТ "Укресімбанк"
4. АБ "Укргазбанк"
5. АТ "ОТП Банк"
6. АТ "АЛЬФА-БАНК"
7. АТ "ПУМБ"
8. ПАТ "КРЕДОБАНК"
9. АТ "Райффайзен Банк Аваль"
10. АБ "Південний"
11. АТ "УкрСиббанк"
12. АТ "Сітібанк"

Перелік наведено згідно **з рейтингом** Міністерства фінансів України за друге півріччя 2018 року (за обсягами придбання ОВДП).

Розміщення ОВДП здійснюється щовіторка відповідно до затвердженого графіка, який розміщуються на **офіційному веб-сайті Мінфіну**, виходячи з потреб фінансування Державного бюджету України.

Щодо процедури **розміщення тимчасово вільних коштів місцевих бюджетів шляхом придбання державних цінних паперів**, то умовами такого розміщення є:

1. прийняття місцевою радою відповідного рішення;
2. укладення договору про обслуговування рахунка в цінних паперах та договору на брокерське обслуговування на ринку цінних паперів між місцевим фінансовим органом та первинним дилером;
3. визначення у договорі на брокерське обслуговування обов'язкових умов щодо перерахування не пізніше наступного банківського дня після отримання первинним дилером процентного доходу (дисконту) та (або) суми погашення державних цінних паперів, відповідальності в разі неповернення чи несвоєчасного повернення коштів у зазначений строк на відповідні казначейські рахунки місцевих бюджетів;
4. відсутність на дату розміщення тимчасово вільних коштів простроченої кредиторської заборгованості за відповідним фондом місцевого бюджету;
5. відкриття рахунку в цінних паперах та здійснення брокерського обслуговування на ринку цінних паперів на конкурсних засадах у первинних дилерах, до яких протягом останнього року Національний банк не застосовував відповідних заходів впливу (обмеження, зупинення чи припинення здійснення окремих видів операцій та віднесення банку до категорії проблемних або неплатоспроможних).

З урахуванням перелічених умов місцевий фінансовий орган надсилає до первинних дилерів заявку-пропозицію, в якій визначає потенційний обсяг коштів, інші умови, а також запит щодо умов обслуговування рахунка в цінних паперах та брокерського обслуговування на ринку цінних паперів.

Відбір первинного дилера здійснюється на конкурсних засадах спеціально утвореною комісією, склад якої затверджується керівником фінансового органу.

Переможцем конкурсу визнається первинний дилер, який за інших рівних умов запропонував найменшу вартість обслуговування відповідного рахунка в цінних паперах та брокерського обслуговування на ринку цінних паперів на відповідний строк.

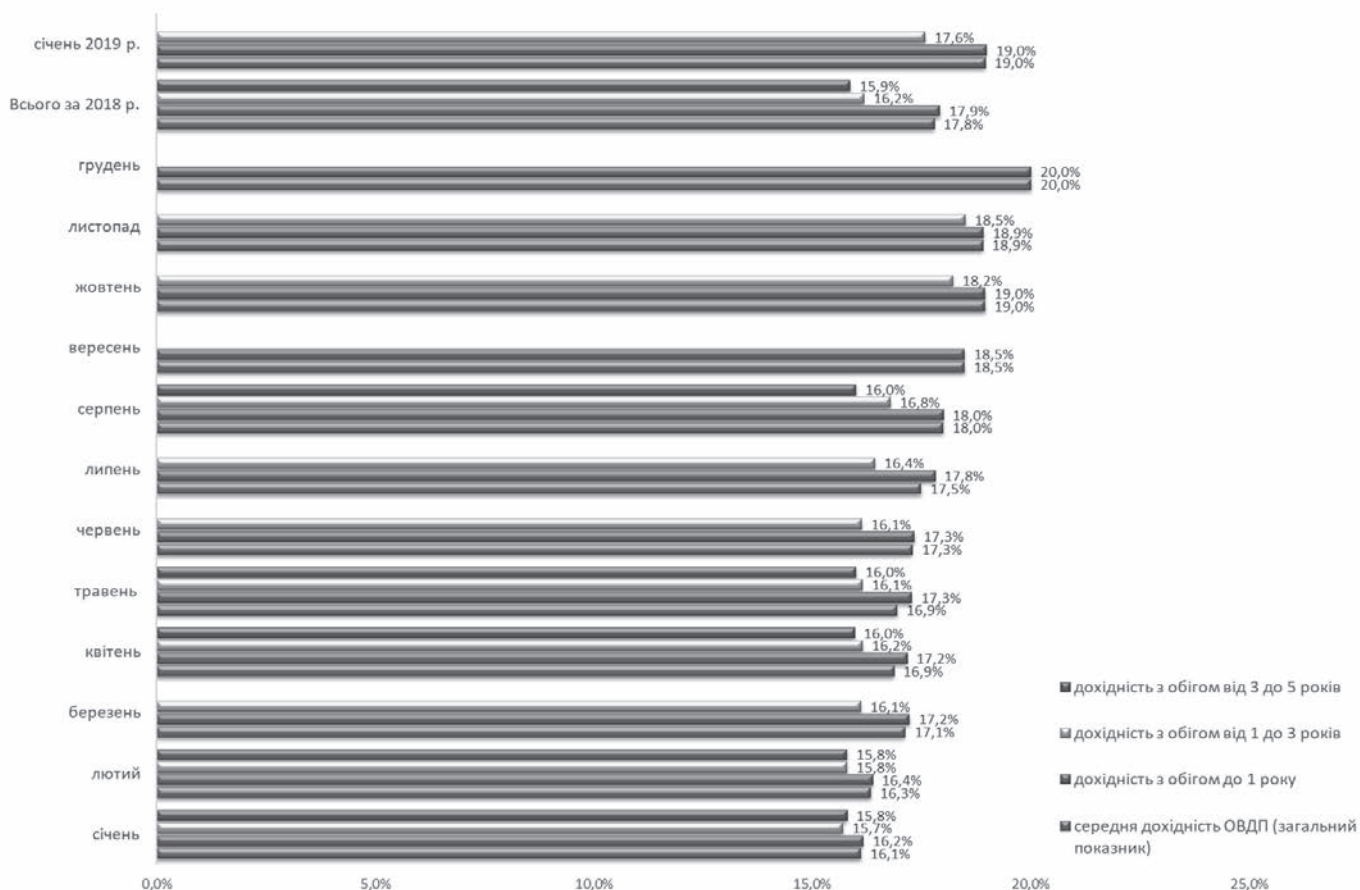
На підставі укладеного місцевим фі-

Нагадаємо, що облигації внутрішньої державної позики – це державні цінні папери, які підтверджують зобов'язання України щодо відшкодування пред'явникам цих облигацій їх номінальної вартості з виплатою доходу відповідно до умов розміщення облигацій.

нансовим органом договору з первинним дилером здійснюється перерахування тимчасово вільних коштів з казначейських рахунків на рахунки, відкриті місцевими фінансовими органами у первинних дилерів для розміщення таких коштів шляхом придбання державних цінних паперів. Місцевий фінансовий орган може придбавати державні цінні папери шляхом надання виключно неконкурентних заявок (з визначенням кількості та строку обігу державних цінних паперів, без зазначення ставки дохідності).

Повернення коштів місцевих бюджетів, які були тимчасово розміщені шляхом придбання державних цінних паперів здійснюється після їх погашення

Дохідність ОВДП



Експерти зазначають, що розміщення тимчасово вільних коштів місцевих бюджетів в державні облігації є одним із інструментів залучення додаткових надходжень до місцевих бюджетів (у вигляді отримання процентних доходів). Шляхом придбання ОВДП місцеві бюджети беруть участь в процесі управління державною борговою політикою. Водночас слід враховувати той аспект, що розміщення коштів місцевих бюджетів у державні облігації досить новий вид операцій і на початку потребуватиме більшої уваги і зусиль для проведення всіх необхідних процедур.

Основні нормативно-правові акти, які регулюють питання розміщення коштів місцевих бюджетів в ОВДП:

Постанова КМУ від 23 травня 2018 р. № 544 "Про затвердження Порядку розміщення тимчасово вільних коштів місцевих бюджетів шляхом придбання державних цінних паперів".

Постанова КМУ від 31 січня 2001 р. № 80 "Про ви-

або продажу на фондовому ринку. За необхідності, фінансовий орган може подати заявку на достроковий продаж ОВДП (до закінчення терміну дії). За таких умов реалізація ОВДП відбуватиметься на вторинному ринку, де курс цінних паперів визначається внаслідок кон'юнктурного впливу попиту і пропозиції, тому ціна продажу ОВДП може бути вищою або нижчою за ціну придбання.

Важливим питанням є дохідність ОВДП. За даними Національного банку України середньозважена дохідність ОВДП за 2018 рік склала 17,79%, у тому числі з терміном обігу: до 1 року – 17,92%, від 1 до 3 років – 16,18%, від 3 до 5 років – 15,87%.

пуски облігацій внутрішніх державних позик".

Постанова НБУ від 18 червня 2003 р. № 248 "Про затвердження Положення про порядок проведення операцій, пов'язаних з розміщенням облігацій внутрішніх державних позик".

Рішення Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку "Про затвердження Вимог до договору про обслуговування рахунку в цінних паперах" від 06.08.2013 № 1412.

Матеріали підготували експерти Групи з фінансового моніторингу Центрального офісу реформ при Мінрегіні (за підтримки Програми U-LEAD з Європою" та SKL International):

- Яніна Казюк, координатор з фінансової децентралізації
- Віктор Венцелем, експерт з фінансового моніторингу
- Ігор Герасимчук, експерт з фінансового моніторингу

На Сумщині розглянули питання забезпечення сучасного інклюзивного простору для дітей з особливими освітніми потребами в усіх опорних школах

Шляхом співфінансування з обласного та місцевих бюджетів заклади освіти з інклюзивними класами зможуть отримати сучасні медіатеки для індивідуальної та масової роботи з інформацією на електронних носіях

"Концепція інклюзивної освіти відображає одну з головних демократичних ідей світу, ґрунтується на тому, що всі діти – цінні й активні члени суспільства, – говорив Дмитро Живицький. – Тому організація освітнього простору повинна будуватися на інклюзивних цінностях, злагожденій роботі колективу, удосконаленні програм і методів навчання та, звичайно ж, на універсальному дизайні". – зазначив керівник апарату облдержадміністрації.

Довідково: На Сумщині щороку збільшується мережа закладів освіти та кількість дітей з особливими освітніми потребами, для яких організовано інклюзивне навчання. У 2018-2019 навчальному році місцевими органами управління освітою для 281 дитини з особливими освітніми потребами організовано інклюзивне навчання у 198 класах 101 закладу загальної середньої освіти (2017-2018 навчальний рік – 140 дітей з особливими освітніми потребами, 96 класів, 60 закладів загальної середньої освіти).

Станом на 20.05.2019 ресурсну кімнату створено у комунальній установі "Інклюзивно-ресурсний центр Сумської районної ради Сумської області" та 10 закладах загальної середньої освіти (Червонослобідській ЗОШ, Куземинській ЗОШ, Князівському НВК, Охтирській ЗОШ № 6, Глухівській ЗОШ № 1, Лебединській ЗОШ № 1, Успенській ЗОШ, Грунській ЗОШ, філії Тростянецького ЗЗСО № 5, Сумському НВК № 16).

Наразі відсутнє інклюзивне навчання у закладах освіти Глухівського району (83 дитини з ООП), Конотопського (75 дітей з ООП), Середино-Будського (75 дітей з ООП), Ямпільського (47 дітей з ООП), Недригайлівського (21 дитина з ООП).

Нагадаємо, одним з елементів сучасного освітнього простору є медіатека – технологічно розвинена сучасна бібліотека нового зразка. Медіатека – це не лише джерело знань, а й інтерактивний простір для реалізації освітніх можливостей кожної дитини, враховуючи її індивідуальні особливості. Тут створюється комфортне середовище, де школярі можуть проводити вільний час, спілкуватися один з одним, навчатися, консультуватися з педагогами і психологами, грати. Приміщення облаштовується зручними меблями і розподіляється на зони: зона з медіатехнічним обладнанням для проведення корекційно-розвиткових занять; зона для розвитку моторики, пізнавальних процесів за допомогою інтерактивних ігор і роздаткового матеріалу; зона релаксу. Основною задачею шкільної медіатеки є

забезпечення освітнього процесу та самоосвіти шляхом формування шкільного інформаційного банку на різних видах носіїв інформації, його максимального використання, інформаційного та бібліотечного обслуговування учнів і педагогів.



Питання впровадження на Сумщині передового досвіду Дніпропетровської області у сфері забезпечення сучасного інклюзивного простору закладів освіти та інклюзивно-ресурсних центрів розглянули під час засідання у форматі "круглого столу" "Створення сучасного інклюзивного про-



стору", що відбулося на базі Сумського Центру розвитку місцевого самоврядування, створеного в рамках Програми "U-LEAD з Європою" та Мін-регіону.

Експерти проаналізували бюджети об'єднаних громад кожної області за 2018 рік

Експерти з фінансового моніторингу Центрального офісу реформ при Мінрегіоні (за підтримки Програми "U-LEAD з Європою" та SKL International) проаналізували бюджетні показники 665 ОТГ у розрізі всіх 24 областей.

"Як і за підсумками попередніх проведених оцінок показників виконання місцевих бюджетів ОТГ (за I півріччя та 9 місяців), кожна громада може проаналізувати та порівняти результати своєї фінансової діяльності з результатами інших громад області. Сподіваємось, що цей аналіз допоможе органам місцевого самоврядування зробити висновки та спрямувати зусилля на зміцнення фінансової спроможності, більш ефективно приймати управлінські рішення щодо мобілізації власних та додаткових ресурсів з метою нарощування фінансового потенціалу, раціонально використовувати бюджетні кошти для ефективної реалізації своїх функцій і повноважень та забезпечити сталий розвиток громад", – зазначила Яніна Казюк, координатор з фінансової децентралізації.

Оцінка виконання показників місцевих бюджетів 665 ОТГ, які мають прямі міжбюджетні відносини з державним бюджетом, проводилася за чотирма показниками:

1. власні доходи на одного мешканця (співвідношення обсягу надходжень власних доходів до кількості мешканців відповідної ОТГ);
2. рівень дотаційності бюджетів (співвідношення обсягу базової чи реверсної дотації до загальної суми доходів ОТГ без урахування субвенцій з державного бюджету);
3. питома вага видатків на утримання апарату управління у фінансових ресурсах ОТГ (питома вага видатків на утримання апарату управління органів місцевого самоврядування в сумі доходів загального фонду без урахування трансфертів з державного бюджету);

4. капітальні видатки на одного мешканця (співвідношення проведених капітальних видатків без урахування власних надходжень бюджетних установ до кількості мешканців відповідної ОТГ).

Нагадаємо, що попередньо експерти звертали увагу на критерії, які можуть розглядатися, як ті, що сприяють формуванню спроможних громад:

- чисельність громади не повинна бути меншою, ніж 5-7 тис. жителів;
- питома вага базової дотації – не більше 30% від суми власних доходів;
- витрати на утримання управлінського апарату – не більше 20-25% від обсягу власних доходів громади.

Фінансовий ресурс при формуванні спроможних громад є найбільш визначальним критерієм, який забезпечить сталий розвиток громад.

Експерти вважають, що **одним із оптимальних варіантів подальшого розвитку для громад із низькими показниками фінансової спроможності та демографії є їх приєднання до інших територіальних громад та створення більшої за площею і чисельністю ОТГ**. Навіть за умови відсутності у такої ОТГ на поточний момент економічних перспектив для розвитку, таке об'єднання дасть можливість оптимізувати територіальну структуру місцевих рад, підвищити ефективність управління територією, покращити інвестиційну привабливість (за рахунок наявності більшої території та більшої кількості трудових ресурсів) та підвищити рівень доцільності капіталовкладень у територію.

За підсумками 2018 року середній показник надходжень власних доходів на 1-го мешканця по 28-ми ОТГ області збільшився на 2 113,8 грн (+98,8%) та склав 4 254,0 грн (у тому числі: по 14-ти ОТГ, утворених у 2015-2016 роках цей показник зріс на 22,7% та становить 4 000,3 грн, а по 14-ти утворених у 2017 році – у 3,1 рази і становить 4 412,0 грн).

Серед ОТГ області 16 громад отримують з державного бюджету базову дотацію, 5 перераховують реверсну дотацію. Рівень дотаційності існуючих громад є не високим – найвищий показник у Чупаківській громаді, у якої обсяг базової дотації у загальній сумі доходів становить 22,0%.

Найбільша питома вага видатків на утримання апарату управління у власних ресурсах ОТГ (без урахування трансфертів) припадає на бюджет Шалигинської ОТГ – 42,5%, найменша – на бюджет Тростянецької ОТГ – 11,4%.

Середній розмір капітальних видатків на 1-го мешканця (без урахування власних надходжень бюджетних установ) по 28-ми ОТГ області склав 1 116,4 грн. Найбільше капітальних видатків у розрахунку на мешканця було проведено у Чернечинській ОТГ – 1 959,2 грн, найменше з бюджету Кролевецької ОТГ – 499,7 грн.

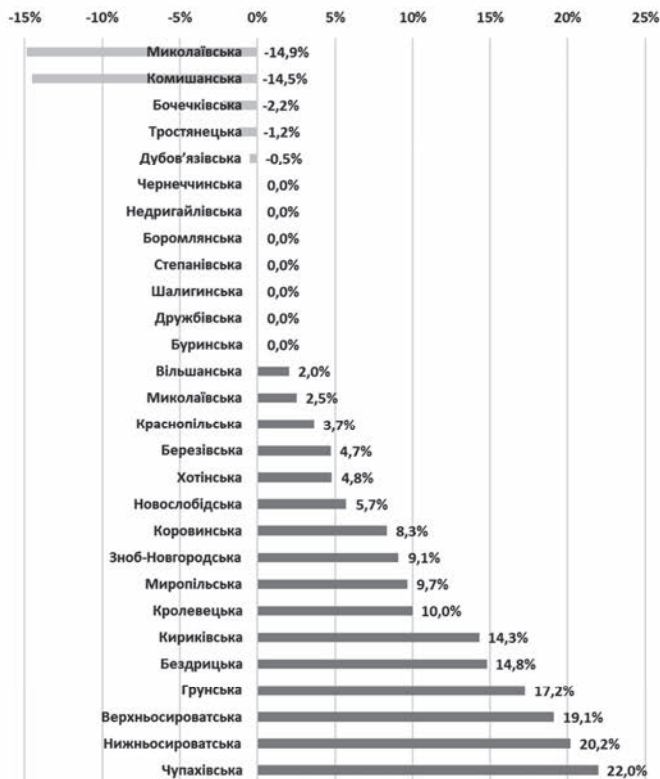
СУМСЬКА ОБЛАСТЬ

окремі показники виконання місцевих бюджетів 28 ОТГ Сумської області за 2018 рік

Показник 1
Власні доходи на 1-го мешканця
за 2018 рік, (грн.)



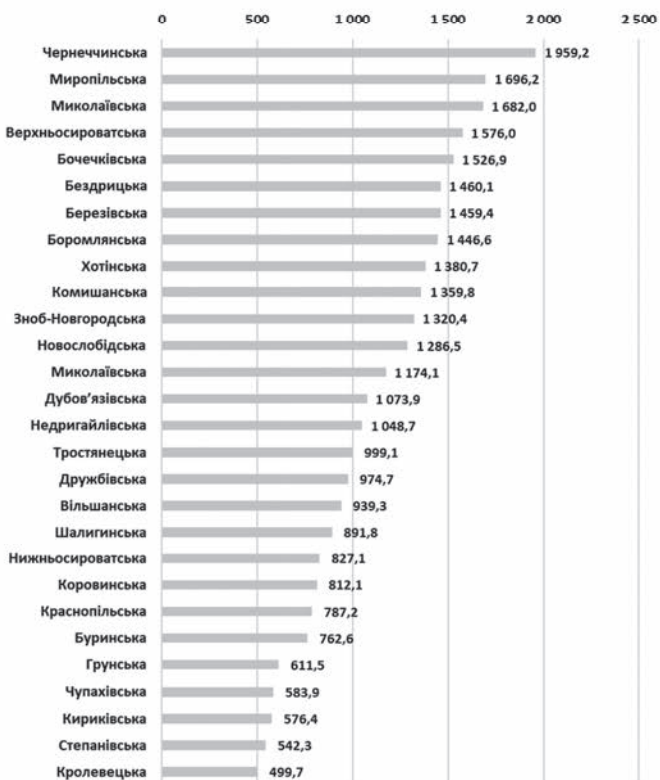
Показник 2
Рівень дотаційності бюджетів
(питома вага базової (+)/ реверсної (-) дотації у доходах), (%)



Показник 3
Питома вага видатків на утримання апарату
управління у власних ресурсах (без трансфертів), (%)



Показник 4
Капітальні видатки на 1-го мешканця
(без власних надходжень бюджетних установ), (грн.)



Матеріали підготовлено за підсумками виконання місцевих бюджетів за 2018 рік, на підставі даних Міністерства фінансів України, Державної казначейської служби України, Державної статистичної служби України, веб-порталу openbudget.gov.ua експертами Групи фінансового моніторингу Центрального офісу реформ при Мінрегіоні (за підтримки Програми "U-LEAD з Європою" та SKL International).

ЦИФРОВІ ГРОМАДИ. ЧОМУ ОТГ ВАЖЛИВО ПЕРЕХОДИТИ В ОНЛАЙН?

Програма DOBRE у циклі статей "Цифрові Громади" розповідає, як допомагає ОТГ успішно зростати у діджитал-просторі.

Діджиталізація — складова, без якої не уявити успіх жодної сучасної громади. Адже замало просто втілювати зміни — важливо комунікувати з мешканцями, акцентувати увагу на потенціалі, інформувати про плани та результати роботи. Для цього партнер Програми DOBRE ГО **SocialBoost** розробила платформу **Dosvit**.

Dosvit — платформа, що допомагає створювати сучасні людиноорієнтовані офіційні вебсайти та адаптувати їх під потреби громади, підключаючи корисні додатки. При цьому вебсайт перестає сприйматися як просто набір сторінок з інформацією, новинами, даними та контактами.

Офіційний вебсайт громади — можливість побудувати довіру між керівництвом громади, мешканцями, місцевим бізнесом та інвесторами. Вебсайт — візитівка громади, що має справляти гарне враження на усі аудиторії, а також відкриває світові вашу ОТГ.

Платформа Dosvit виникла із співпраці з громадами-учасницями Програми DOBRE. Під час планування платформи команди 36 ОТГ приєдналися до спеціалістів SocialBoost на сесіях з дизайн-мислення та брейнштормів. Разом з ІТ-фахівцями конструювали офіційні вебсайти інноваційного гатунку. Саме представники громад, кожен за своїм профілем, підказали розробникам, які ключові додатки повинні бути у арсеналі платформи Dosvit.

Як працює платформа Dosvit?

Із використанням платформи представники громади без навичок програмування та дизайну можуть створити власний офіційний вебсайт за кілька днів. Платформа дозволяє адаптувати сайт під потреби ОТГ — додати символіку, обрати кольорову схему із запропонованих, коригувати окремі елементи. До того ж, все працює просто завдяки набору готових шаблонів.

Окрім можливості створити сучасний сайт за усіма технологічними канонами, Dosvit пропонує набір основних додатків, що покликані посилити успіхи громад та продемонструвати реальні результати їх роботи у ключових сферах.



За якими принципами працює Dosvit?

Прозорість та підзвітність. Для побудови довіри між владою та громадянами надзвичайно важливо забезпечити відкритість влади.

- Хто чим опікується в громаді?
- Куди витрачаються кошти з бюджету?
- Що замовляє громада на тендерах ProZorro?

На всі ці питання має бути просто знайти відповідь на сайті громади. Відвідувачі сайту можуть вивчити структуру громади, подивитися, хто за що відповідає серед керівного складу. Громади також отримують доступ до інших додатків, як відкритий бюджет, E-data тощо, які дозволяють слідкувати за фінансовою складовою роботи — у реальному часі бачити, на що витрачаються податки, як формується бюджет на визначений період.

Партисипація. Залучення громадян до прийняття рішень — беззаперечна необхідність для сучасних громад. Чим простіше громадянам буде брати участь у розвитку громади — тим міцніша довіра формуватиметься до місцевої влади. Платформа Dosvit пропонує додатки, що сприяють залученню мешканців до прийняття рішень на рівні громади. Від бюджету участі до електронних звернень до керівництва громади — такі інструменти спрощують можливість втілення змін у ОТГ.

Місцевий економічний розвиток. Сталий розвиток громад важко уявити без співпраці з підприємцями, інвесторами та туристами. Більшість з них формує своє перше враження про окрему громаду зі знайомства з її вебсайтом. Щоб зробити "знайомство" цікавим, Dosvit передбачає відповідні цільові

додатки: реєстр підприємств громади, економічний профіль, інвестиційні проекти та інші. З ними — простіше вивчити громаду під мікроскопом та прийняти рішення про доцільність інвестування у громаду чи започаткування партнерства.

"Сайт є візитівкою громади. Він показує користувачам, що для них працює порядна, активна, спрямована на покращення, та відкрита команда", – зазначає Петро Сегедій, голова Софіївської ОТГ, оцінюючи роботу Dosvit.

Усі додатки за своїм функціоналом покликані висвітлити значимість змін, які впроваджує громада. Крім того, платформа Dosvit розроблена так, що навіть незалежні експерти та IT-фахівці можуть інтегрувати свої додатки до вебсайту громади. Таким чином, із часом сформуються повноцінні локальні технологічні спільноти: IT-фахівці вже не будуть змушені виїжджати з громади, щоб розвивати свої проекти деінде. Тепер вони отримають нагоду розміщувати власні розробки просто на сайті громади, і розвивати їх спільно з керівництвом ОТГ.

Платформою Dosvit вже користуються громади Програми DOBRE у семи областях: Дніпропетровській, Івано-Франківській, Харківській, Херсонській, Кіровоградській, Миколаївській та Тернопільській.

Детальніше із офіційними вебсайтами громад, створеними на платформі Dosvit можна ознайомитися за посиланням: <http://dosvit.org.ua>

У наступних матеріалах рубрики "Цифрові Громади" чекайте історії громад, що успішно користуються платформою.





Сергій Кошман,
блогер

<https://t.me/skoshman>

Ще у 2017 році кількість переглядів на Youtube за рекомендаціями алгоритмів сягала біля 70%. Алгоритми буквально засмоктують глядача шляхом підвищення емоційного градусу від кожного наступного відео.

Про що це говорить? Ми втрачаємо зв'язок з власними інтересами. Ми вразливі до несподіваної, непередбачуваної зміни нашої долі. Індустрія нав'язування зовнішнього дедалі міцнішає. Додайте до цього комерціалізацію трафіку і ми побачимо цікаву картину.

Одним з найбільших викликів майбутнього стане пошук та засвоєння знань поза комерційними алгоритмами. Для маневрування у новому світі потрібна інша освітня інфраструктура, особиста горизонтальна мережа знань, яка простягається у найвіддаленіші куточки суспільної тканини. Мережа відповість на цікаве питання чи є життя поза Youtube, Google чи Wikipedia.

На відміну від онлайн-платформ, мережу знань не можна миттєво купити чи завантажити. Будівництво мережі є доволі довгим процесом. Дизайн та розвиток такої мережі можна вважати новим епістемологічним ремеслом. Хто найкраще побудує – той і переможе у великому змаганні пошуку істини.

Погана новина: істина аж ніяк не передбачає добрий заробіток чи місце у рейтингу успішності. Ось тут і полягає вічна дилема про освіту. Сучасна освіта для чого? Для успіху у світі Youtube-алгоритмів, чи для чогось іншого?

На перший погляд формула дуже проста: задля розвитку нам необхідна принаймні одна розмова на тиждень про важливе.

Тобто про щось більше ніж особисте життя. Нормальна, жива, "оффлайнова" розмова. Не лекція, не ефір, не Інстаграм-сторі і не, боронь Боже, Фейсбук-срач. Розмова. Під каву, вино, або воду без газу. Неспішна, глибока, вдумлива розмова. Для цього треба мати відповідне коло спілкування, зручне місце, знайомий для всіх формат. І тоді, якщо рухатися темпом одна-дві розмови на тиждень, в суспільстві і особисто у вас все буде набагато краще.

Відповідальність буває юридичною, політичною або моральною. Якщо є політичні або моральні претензії до одного з представників колишнього режиму, мені здається прокурор Луценко тут не до чого. Так, для багатьох неприємно бачити регіональні обличчя на вулицях міст. І це легко зрозуміти. Справа у тому, що коли змінюється політичний або моральний режим, в країні багато що змінюється. Навіть з тією самою Конституцією, або з тим самим Генеральним прокурором. Моральний режим створює не голова ГПУ. Його створює, перепрошую, народ. Про кризу інституту моральних авторитетів вже неодноразово писав. Вона теж додає до невизначеності орієнтирів. Тому подібні перекося цілком природні, і попереду ще багато сюрпризів. Інших варіантів ніж "лупати цю скалу" я не бачу. Ну і не забувати вивчати нашу багатостраждальну країну. Останнім часом очевидно, що загалом ми не є тими кого собі намалювали у нашій уяві, і йдемо не зовсім туди куди нам здається.

Зайвий раз хочу звернути увагу як непомітно відбувся остаточний демонтаж інституту

моральних авторитетів. На наших очах десятки діючих та потенційних учасників цього священного ордену спалили себе у вогнищі передвиборної метушні. Сподіваюсь висновки будуть зроблені і майбутні рятівники нації після ребрендингу почнуть діяти в інший спосіб.

Одна з ключових складових відповідного способу дії давно відома – *sub specie aeternitatis*. Не можна розмінювати вічність на флешмоби, хештеги і колективні звернення. Безвідповідально мовчати. Ще безвідповідальніше волати у порожнечу. Особливо коли тебе торкнувся перст Божий. Отже шановні месії, рятівники і спасителі, до зустрічі у новому сезоні!

Урозвинутих скандинавських країнах соціальна довіра, тобто довіра до незнайомців, сягає 70-80%. Іншими словами майже всі довіряють всім.

Висока соціальна довіра суттєво знижує транзакційні витрати, покращує суспільний настрій, добробут тощо.

У мене немає даних по Україні, але навіть Польща, Литва і Латвія пасуть задніх з показниками біля 10%. Тобто майже ніхто не довіряє нікому поза близьким колом. Можу припустити що в Україні показники ще нижчі.

Як у таких умовах будувати швидко, ефективно, конкурентну економіку питання цікаве. Як знижувати витрати, прискорювати рух ідей, людей та капіталів – питання критичне.

Ось вам виклики. Президент-блогер вам тут абсолютно не допоможе. Все доведеться робити власними психоемоційними зусиллями.

Моніторинг процесу децентралізації влади та реформування місцевого самоврядування станом на 10 травня 2019 р.

РЕЙТИНГ ОБЛАСТЕЙ ЩОДО ФОРМУВАННЯ СПРОМОЖНИХ ГРОМАД

ОБЛАСТЬ	К-сть населення області (тис. осіб)	Параметр 1. Кількість населення спроможних громад (ОТГ, МОЗ) - тис. осіб			Площа області, кв. км	Параметр 2. Площа спроможних громад (ОТГ, МОЗ)			К-сть територіальних громад в області до утворення ОТГ	Параметр 3. Кількість територіальних громад, що не об'єдналися та не приєдналися			Параметр 4. Кількість районів в області, де не розпочато процес добровільного об'єднання (приєднання) територіальних громад			Параметр 5. Кількість ОТГ, з кількістю жителів менше 5 тис. осіб		Параметр 6. Кількість міст обласного значення (МОЗ), до яких приєдналися інші територіальні громади			Параметр 7. Перспективні плани (ПП) спроможних громад, затверджені Урядом			ЗАГАЛЬНЕ МІСЦЕ ЗА ПАРАМЕТРАМИ 1-7
		Всього за 2015-2019				Всього 2015-2019				Всього за 2015-2019			Всього за 2015-2019		Всього 2015-2019			Всього за 2015-2019						
		Кількість населення ОТГ та МОЗ	%	Площа ОТГ, МОЗ		Площа ОТГ, МОЗ	%	К-сть ТГ, що не об'єдналися і не приєдналися		К-сть ТГ, що не об'єдналися і не приєдналися	%	Загальна кількість районів	К-сть районів, де не утворено ОТГ і відсутні ТГ, що приєдналися до ОТГ чи МОЗ	%	К-сть ОТГ	%	К-сть міст обласного значення	К-сть МОЗ, до яких приєдналися інші територіальні громади	% МОЗ, до яких відбулося приєднання	К-сть ОТГ у ПП, затверджених Урядом	К-сть ТГ, не охоплені ПП	% ТГ від їх загальної к-сті, не охоплених ПП		
Вінницька	1558,6	815,5	52,3	26513	4540	17,1	707	565	79,9	27	6	22,2	18	42,9	6	2	33,3	59	415	58,7	23			
Волинська	1034,9	751,9	72,7	20144	11380	56,5	412	180	43,7	16	0	0	17	33,3	4	0	0	73	0	0,0	6			
Дніпропетровська	3203,3	2895,0	90,4	31914	19707	61,7	348	144	41,4	22	1	4,5	27	42,9	13	2	15,4	92	0	0,0	4			
Донецька*	1700,7	1598,1	94,0	17640	7249	41,1	269	155	57,6	13	6	46,2	3	18,8	14	0	0	45	118	30,6	12			
Житомирська	1218,9	1004,3	82,4	29832	19929	66,8	631	208	33,0	23	0	0	20	35,7	5	2	40,0	64	10	1,6	1			
Закарпатська	1256,5	333,0	26,5	12777	705	5,5	337	312	92,6	13	8	61,5	0	0,0	5	0	0	337	100,0	0	24			
Запорізька	1704,2	1487,7	87,3	27180	17718	65,2	299	107	35,8	20	0	0	25	48,1	5	1	20,0	76	0	0,0	3			
Івано-Франківська	1372,5	741,1	54,0	13900	4521	32,5	516	367	71,1	14	1	7,1	5	15,6	6	1	16,7	60	16	3,1	13			
Київська	1768,4	929,3	52,5	28131	5377	19,1	659	518	78,6	25	10	40,0	5	22,7	12	3	25,0	29	278	42,2	21			
Кіровоградська	944,4	556,8	59,0	24588	5120	20,8	415	346	83,4	21	10	47,6	10	47,6	4	0	0	53	4	1,0	22			
Луганська*	583,3	480,3	82,3	18480	8408	45,5	195	97	49,7	12	1	8,3	13	56,5	3	0	0	39	0	0,0	10			
Львівська	2520,3	1474,9	58,5	21833	5183	23,7	711	537	75,5	20	4	20,0	11	27,5	9	0	0	85	98	13,8	20			
Миколаївська	1129,8	922,7	81,7	24598	12497	50,8	313	166	53,0	19	2	10,5	19	46,3	5	1	20,0	40	38	12,1	11			
Одеська	2379,5	1624,1	68,3	33310	10671	32,0	490	342	69,8	26	11	42,3	5	15,6	7	0	0	38	322	65,7	19			
Полтавська	1399,2	980,7	70,1	28748	9354	32,5	503	323	64,0	25	3	12,0	23	47,9	6	2	33,3	54	259	51,5	17			
Рівненська	1156,9	573,8	49,6	20047	6214	31,0	365	243	66,6	16	3	18,8	11	31,4	4	1	25,0	66	0	0,0	15			
Сумська	1080,0	870,3	80,6	23834	10913	45,8	419	230	54,7	18	1	5,6	13	36,1	7	2	28,6	53	1	0,2	7			
Тернопільська	1045,0	670,4	64,1	13823	6364	46,0	615	327	53,2	17	1	5,9	22	44,9	4	2	50,0	59	12	2,0	9			
Харківська	2673,7	1926,3	72,0	31415	6918	22,0	458	356	77,7	27	14	51,9	0	0,0	7	1	14,3	59	0	0,0	14			
Херсонська	1036,6	643,2	62,1	28461	9452	33,2	298	189	63,4	18	7	38,9	15	48,4	4	1	25,0	49	22	7,4	18			
Хмельницька	1263,6	1011,3	80,0	20645	12358	59,9	605	241	39,8	20	2	10,0	11	23,4	6	1	16,7	62	0	0,0	5			
Черкаська	1204,7	827,5	68,7	20900	8854	42,4	556	329	59,2	20	2	10,0	31	54,4	6	1	16,7	62	142	25,5	16			
Чернівецька	904,0	614,7	68,0	8097	3904	48,2	271	144	53,1	11	1	9,1	8	22,9	2	1	50,0	42	29	10,7	8			
Чернігівська	1004,0	833,0	83,0	31865	18723	58,8	569	226	39,7	22	0	0	19	41,3	4	2	50,0	52	14	2,5	2			
РАЗОМ	35142,9	24565,8	69,9	558676	226059	40,5	10961	6652	60,7	465	94	20,2	331	36,8	148	26	17,6	1311	2115	18,9				

* Без урахування тимчасово окупованої території

Примітка: 1. при розрахунку рейтингу за параметрами «Кількість населення спроможних громад (ОТГ, МОЗ)», «Площа спроможних громад (ОТГ, МОЗ)» «Кількість територіальних громад, що не об'єдналися та не приєдналися» враховувалися також дані тих МОЗ (міст обласного значення), у яких ще не відбулося приєднання.

СПІВРОБІТНИЦТВО ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД



1003 (+28)* уклали 397(+16)*
 Територіальні громади договорів міжмуніципального співробітництва

Область	Загальна кількість проектів співробітництва	в тому числі					К-сть тер. громад, що скористалися міжмуніципальним співробітництвом
		ЖКГ	благоустрою	пожежна безпека	освіта, ох. здоров'я, соціал. зах. езичення	інше	
Вінницька	82	17	3		18	44	149
Волинська	12	1	1		2	8	23
Дніпропетровська	10	1		3	3	3	26
Донецька	2	1			1		5
Житомирська	22				15	7	67
Закарпатська	3		2			1	8
Запорізька	8			1	4	3	27
Івано-Франківська	11	2	5		2	2	38
Київська	7			1	2	4	5
Кіровоградська	10			1	5	4	15
Луганська							
Львівська	4		1		1	2	15
Миколаївська							
Одеська	2	1				1	9
Полтавська	102	27	8	31	13	23	280
Рівненська	10	1			5	4	20
Сумська	36	4			15	17	52
Тернопільська	7				4	3	13
Харківська	23	12	4	1	1	5	77
Херсонська	4				1	3	11
Хмельницька	3	1		1		1	14
Черкаська	23	6	2	1	1	13	86
Чернівецька	4	1			1	2	11
Чернігівська	12	2			6	4	52
м. Київ							
Всього	397	77	26	40	100	154	1003

Роздаткові матеріали не є засобом масової інформації.
Розповсюджуються безкоштовно під час публічних та навчальних заходів, організованих Сумським Центром розвитку місцевого самоврядування, створеним за підтримки Програми "U-LEAD з Європою" та Мінрегіоном України.

Видавець: ФОП Наталуха А.С.
Свідectво про внесення суб'єкта видавничої справи до Державного реєстру видавців серія СМв № 034 від 28.04.09, видане Державним Комітетом телебачення та радіомовлення України.
e-mail: artdruk@ukr.net

Друк: ФОП Барабанцева С.Г.

Наклад 500 прим. Підписано до друку 14.06.2019 р.

Ця публікація підготовлена за підтримки Європейського Союзу та його країн-членів Данії, Естонії, Німеччини, Польщі та Швеції.

Зміст цієї публікації є виключною відповідальністю її авторів та не може жодним чином сприйматися як такий, що відображає погляди Програми "U-LEAD з Європою", Європейського Союзу та його країн-членів Данії, Естонії, Німеччини, Польщі та Швеції.

www.facebook.com/lgdc.sumy
40000, м. Суми, пл. Незалежності 3/1,
1 поверх. Бізнес-центр "Акрополь"

www.decentralization.gov.ua
www.minregion.gov.ua
www.ulead.org.ua
www.ufuti.pro

Сумський Центр розвитку місцевого самоврядування

+380 (67) 618 40 58



ЩО ТИ ЗРОБИВ ДЛЯ РЕФОРМ В КРАЇНІ?

За підтримки Програми "U-LEAD з Європою"



МІНІСТЕРСТВО РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ
БУДІВНИЦТВА
ТА ЖИТЛОВО-КОМУНАЛЬНОГО ГОСПОДАРСТВА
УКРАЇНИ

